

Contraloría General de la República :: SGD 19-06-2018 16:31
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0074817 Fol:1 Anex:1 FA:40
ORIGEN 85111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR DE
INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES, COMERCIO EXTERIOR Y
DESTINO IVAN FERNANDO MUSTAFA DURAN / FONDO DE ADAPTACION
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA FONDO DE ADAPTACION,
OBS ROSA DIAZ DE ARRIETA

85111

2018EE0074817



Bogotá, D.C.,

Doctor
Iván Fernando Mustafá Durán
Gerente General
Fondo Adaptación
Ciudad



Fondo Adaptación

R-2018-014021

20/06/2018 12:54:59 - Folios: 40 - Anexos: 0 - TipoAnexo: SIN ANEXO
Origen: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Destino: (7.4.3)/SI/SECCION ATENCION AL CIUDADANO
Asunto: INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA

Asunto: Informe Final de Auditoría Financiera Fondo Adaptación, Vigencia 2017

Respetado doctor Mustafá:

Finalizado el proceso auditor adelantado al Fondo Adaptación Vigencia 2017, de manera atenta hago entrega en copia dura del Informe Final de Auditoría CGR-CDSIFTCEDR- No. 012-2018, debidamente firmado.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento con las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en este informe, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Este Plan debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) en el término de QUINCE (15) días hábiles posteriores al recibo del informe, de igual manera, deberá rendirse los avances del mismo.

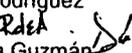
Cordial saludo,


JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA

Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Anexo: Un (1) informe con 40 folios

Proyectó: Gloria Rodríguez Rodríguez

Revisó: Rosa Díaz de Arrieta 

Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán 

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría

INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE

AUDITORÍA FINANCIERA FONDO ADAPTACIÓN VIGENCIA 2017

CGR-CDSIFTCEDR No.012
Mayo de 2018



Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vice contralora

Gloria Amparo Alonso Másmela

Contralor Delegado para el Sector
Infraestructura Física y
Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo
Regional

Julián Eduardo Polanía Polanía

Director de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Director de Estudios Sectoriales

Martha Marlene Sosa Hernández

Coordinadora de Gestión-Supervisora
de Auditoría

Rosa Díaz de Arrieta

Líder de Auditoría

Gloria Berenice Rodríguez Rodríguez

Equipo de auditores

Claudia Patricia Castiblanco Martínez
Edilia Pinzón Martínez
Orlando Bolaños Rueda
Jorge Luis Castro Morales
Vladimir Sánchez Caballero
Luis Fernando Uribe Centanaro

Asesora de Gestión

Ana María Cuayal-Muñoz

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. RESUMEN DE POLÍTICAS CONTABLES SIGNIFICATIVAS Y OTRA INFORMACIÓN EXPLICATIVA	6
1.2. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL	7
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	7
2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS	8
2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN NEGATIVA O ADVERSA	8
2.2. OPINIÓN NEGATIVA O ADVERSA	10
3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO	10
4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	11
4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN	11
4.2. OPINIÓN	11
5. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES	12
6. CONCEPTO DE GESTIÓN	12
6.1. GRADO DE CUMPLIMIENTO METAS CONPES 3776 DE 2013	12
6.2. EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LOS PROYECTOS ANALIZADOS	13
7. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	14
8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	15
9. PRESENTACIÓN DE LA CUENTA FISCAL	15
10. FENECIMIENTO DE LA CUENTA	15
11. RESUMEN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES	15
12. PLAN DE MEJORAMIENTO	15
13. HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES Y DE GESTIÓN	17
13.1. HALLAZGOS FINANCIEROS	17
13.2. HALLAZGOS PRESUPUESTALES	25
14. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS	70
15. RESULTADO DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	71
16. PRESENTACION CUENTA FISCAL	73

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. SalDOS por tercero sin amortizar a 31 de diciembre de 2017 de contratos liquidados, terminados, anulados y/o en proceso de reclamación.	18
Tabla 2. Distribución de los pagos efectuados con la reserva presupuestal 2016.....	26
Tabla 3. Distribución de la Reserva Presupuestal 2016 por año de compromiso.	27
Tabla 4. Valor del compromiso presupuestal igual al valor del contrato.	30
Tabla 5. Comparativo de Contratos.....	30
Tabla 6. Contratos asignados a un mismo contratista.....	34
Tabla 7. Grado de ejecución de la contratación derivada de los proyectos...35	
Tabla 8. Fecha de terminación de los contratos en estado terminado.	36
Tabla 9. Relación de Reservas Constituidas en 2017	37
Tabla 10. Relación Muestra de contratos	38
Tabla 11. Desarrollo del Proyecto Jarillón de Cali.....	46
Tabla 12. Estado Financiero Proyecto Urbanización Villa Paola.....	53
Tabla 13. Pagos Proyecto Urbanización Villa Paola	53
Tabla 14. Estado del Proyecto Urbanización Villa Paola	54
Tabla 15. Estado Financiero del Proyecto Viviendas Timbío.....	58
Tabla 16. Pagos Proyecto Viviendas Timbío.....	58
Tabla 17. Estado del Proyecto Viviendas Timbío.....	58
Tabla 18. Resumen del proyecto Sedes Educativas Grupo No. 4	63
Tabla 19. Resumen del proyecto Sedes Educativas Grupo No. 1	66
Tabla 20. Glosas de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República.....	70
Tabla 21. Seguimiento Plan de Mejoramiento	71



Bogotá, D.C.

Doctor
Iván Fernando Mustafá Durán
Gerente General
Fondo Adaptación
Ciudad

La Contraloría General de la República (en adelante "CGR"), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Contables de la entidad Fondo Adaptación, (en adelante "Fondo Adaptación") por la vigencia 2017, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados y sus respectivas notas; que han sido preparados de conformidad con la Resolución 354 de 2007, Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Así mismo, con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestaria que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2017, los que han sido preparados conforme el Marco Normativo del Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley 111 de 1996.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

Los resultados y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Fondo Adaptación, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA - de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Fondo Adaptación, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento. *Pdt*

INFORME DE AUDITORIA INDEPENDIENTE

1. INTRODUCCIÓN

La CGR realizó auditoría financiera a la entidad Fondo Adaptación, por la vigencia 2017, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

- Expresar una opinión, sobre si los estados financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
- Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.
- Evaluar los recursos públicos seleccionados, con el fin de emitir concepto sobre la gestión y resultados sobre los mismos.
- Efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su efectividad.

1.1. RESUMEN DE POLÍTICAS CONTABLES SIGNIFICATIVAS Y OTRA INFORMACIÓN EXPLICATIVA

El Fondo Adaptación, para la vigencia 2017 aplicó el Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución 354 del 2007 expedida por la Contaduría General de la Nación, con el objetivo de adelantar bajo este marco normativo los procesos de identificación, clasificación, registro, preparación, transmisión y revelación de los Estados Contables. Registra sus operaciones en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación de conformidad con el Decreto 2674 de 2012 "Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera", determinando el marco para la administración, implantación, operatividad, uso y aplicabilidad del sistema.

Con el establecimiento de las políticas de operación, el Fondo Adaptación busca garantizar que la totalidad de las transacciones, sean canalizadas a través del proceso contable, con el fin de que exista un adecuado y oportuno flujo de información entre los procesos organizacionales, conforme a lo estipulado en la Resolución 357 de 2008 "Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación".

Mediante la Resolución 746 de 2015, la entidad adoptó el Manual de Políticas y Lineamientos Contables, cuyo objetivo es definir controles y acciones necesarias para llevar a cabo las diferentes actividades del proceso contable.

El Fondo Adaptación aplica los criterios de causación para sus operaciones contables de acuerdo con el Plan General de Cuentas, definido por la Contaduría General de la Nación, así mismo registra y procesa su información contable en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación, como única fuente de información válida para los entes de control.

1.2. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL

El Fondo Adaptación es un Establecimiento Público del orden nacional, creado mediante decreto legislativo 4819 de 2010, sometido en particular al régimen de su decreto de creación y decretos reglamentarios y en el régimen general a las normas aplicables a las entidades de gobierno. Cuenta con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, y está vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es responsabilidad de la administración del Fondo Adaptación la preparación y presentación fiel de los estados financieros de conformidad con la Resolución 354 de 2007, Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, así como de las demás resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, la administración del Fondo Adaptación es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga una opinión, sobre si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, un concepto sobre la evaluación del sistema de control interno financiero y una opinión sobre la ejecución presupuestal de la vigencia auditada.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadas Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por *21/1*

la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría incluye la ejecución de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre cifras presentadas y las revelaciones contenidas en los estados financieros e informes de ejecución presupuestaria. Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras y presupuestales, debido a fraude o error.

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la entidad Fondo Adaptación, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido es suficiente, apropiada y proporciona una base razonable para expresar la opinión contable y presupuestal, concepto sobre el control interno financiero, reservas presupuestales y fenecimiento de la cuenta rendida.

2. OPINION SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN NEGATIVA O ADVERSA

A través del ejercicio auditor adelantado a los Estados Financieros del Fondo Adaptación con corte a diciembre 31 de 2017, se evidenciaron los siguientes hechos principales sobre los cuales se fundamenta la opinión:

En la cuenta 142013 – Anticipos para Proyectos de Inversión, se presentan saldos por valor de \$17.373 millones correspondientes a giros de recursos entregados por el Fondo Adaptación a contratistas por concepto de anticipos para la ejecución de las correspondientes obras contratadas, los cuales no han sido amortizados contablemente a pesar que dichos contratos al cierre del periodo se encuentran terminados, liquidados y/o en procesos judiciales, de acuerdo con la

información suministrada por el Fondo Adaptación a la CGR, situación que determina que la cuenta 142013 – Avances y Anticipos Entregados se encuentre sobrestimada en \$17.373 millones, con efecto contrario en la contrapartida correspondiente del Gasto Público Social.

Adicional a lo anterior en la visita de campo realizada por la CGR a las obras del proyecto de “Diseño y Construcción de sedes Educativas” en el departamento del Magdalena, se evidenciaron circunstancias que determinan un presunto daño patrimonial originado en los contratos 2013-C-0106 y 2013-C-0108 hasta por el monto de los anticipos entregados al contratista que totalizan \$7.828 millones.

El saldo de la cuenta del gasto “Gasto Público Social” que a diciembre 31 de 2017 refleja un valor de \$ 1.3 billones, conformado por el saldo de las subcuentas Educación, Salud, Agua Potable, Vivienda, Desarrollo Comunitario y Medio Ambiente, sectores en los que se encuentra dividido el Fondo de Adaptación para el desarrollo de su objeto social y en donde se registra el valor de los recursos cargados a los diferentes proyectos no permite conocer a que proyecto y/o contrato corresponde; los terceros que componen cada subcuenta no se encuentran clasificados o desagregados por contrato, de tal forma que en esta cuenta no es posible determinar por sector la cifra cargada durante el año a cada uno de los proyectos y/o contratos a través de los cuales el Fondo Adaptación cumple con su objeto social.

En este sentido, los estados financieros incluidas las notas explicativas correspondientes, no representan todas las transacciones y hechos subyacentes de modo que logren la presentación fiel y detallada de los hechos económicos que originan los registros contables en la cuenta 55 - Gasto Público Social, lo que determina una omisión significativa de información en los Estados Contables del Fondo Adaptación a diciembre 31 de 2017.

El Sistema de Información Financiera – SIIF NACION II, en la cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil no permite la generación de listados en donde se reflejen los saldos y movimientos de las cuentas a nivel de terceros de los patrimonios autónomos constituidos con la PREVISORA y el Consorcio FADAP para el manejo de los recursos del FA, por cuanto al momento de la implementación de este sistema en el Fondo Adaptación, no se crearon o no fueron parametrizados en todas las cuentas de balance los niveles por terceros que irían conformar las cuentas auxiliares y subcuentas mayores.

En opinión la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de “Fundamento de la opinión Negativa”, los estados financieros consolidados no presentan la situación financiera del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2017, ni de sus resultados, flujos de efectivo y cambios en el patrimonio,

correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable a esta entidad.

2.2. OPINIÓN NEGATIVA O ADVERSA

En opinión la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de "Fundamento de la opinión Negativa o Adversa", los Estados Contables consolidados **no** presentan la situación financiera del Fondo Adaptación a 31 de diciembre de 2017, ni de sus resultados, flujos de efectivo y cambios en el patrimonio, correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles presentó resultado una calificación de **2.3** por lo cual se emite concepto "**Ineficiente**".

Esta calificación está sustentada en situaciones relacionadas con:

En la parte contable los controles implementados por el Fondo Adaptación, presentan debilidades, lo cual originó que a 31 de diciembre de 2017 se materializaron los siguientes riesgos de índole contable, que afectaron negativamente el proceso contable ejecutado por la Entidad: no se encuentran parametrizadas las cuentas contables al momento de reconocer un hecho financiero, económico, social o ambiental, especialmente en los terceros de la cuenta Derechos en Fiducia; los hechos y operaciones relacionados con el gasto público social no se reconocen revelan y asocian a los elementos de los estados contables que los originan; deficiencias en la presentación y revelación de las operaciones y hechos económicos en las Notas a los Estados Contables; Inadecuada interpretación y aplicación de los principios de contabilidad pública.

En el proceso de Gestión presupuestal se detectaron deficiencias en los controles que dieron origen a los hallazgos descritos en el presente informe; los cuales en forma resumida demuestran la materialización de riesgos como: no se realizó un adecuado análisis de necesidades; se solicitaron más recursos de los requeridos, específicamente para el rubro de inversión, el presupuesto asignado a la entidad no presentó ningún grado de ejecución; la distribución de recursos no se ajustó a lo planeado; se generaron CDR y CDP sin tener en cuenta las necesidades de la Entidad lo que conllevó a que se encontraran recursos estancados en proyectos sin ejecución; falta de oportunidad en la liberación de saldos presupuestales; asignación de varios contratos a un mismo contratista ocasionando deficiente ejecución de los recursos por parte de este y demora en la ejecución de las obras.

Así mismo, casos de obras abandonadas sin cumplir el fin último para el que fueron previstas.

4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

En el proceso de planeación, programación y aprobación presupuestal del Fondo Adaptación-FA- no se evidenció la existencia de las bases de cálculo soporte para la cuantificación de cada una de las necesidades para los gastos de inversión.

El presupuesto asignado al Fondo Adaptación para la vigencia 2017 en el rubro de inversión por valor de \$630.000 millones no presentó ningún grado de ejecución y el mismo paso como reserva al 2018.

Durante el 2017, la entidad ejecutó en inversión la reserva presupuestal constituida a finales de 2016¹. Analizada la gestión en el manejo de este presupuesto se determinó que se presentaron debilidades que incidieron en una eficiente ejecución, como se relaciona a continuación:

1. Del valor de la reserva presupuestal 2016, la cual ascendía a \$504.493 millones, la entidad destinó \$353.819 millones (el 70,1% del valor reservado) a cubrir otros compromisos no incluidos en el listado de justificación de la reserva del año 2016.
2. Lo anterior implicó que se retirarán recursos previstos para: Vivienda, Gramalote y transporte para ser destinados a pagos de otros sectores.
3. La Entidad, a 31 de diciembre de 2017, tenía proyectos en estado terminado por valor de \$118.433 millones, por lo cual al no estar en estado liquidado, no existe certeza que existan proyectos con excedentes de recursos a ser direccionados al desarrollo de otros.

4.2. OPINIÓN

En opinión de la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de "Fundamento de la opinión No razonable", el presupuesto del Fondo Adaptación para la vigencia 2017 no fue programado y ejecutado razonablemente.

¹ Respecto a la constitución de reservas por parte del Fondo Adaptación, se identifica que la entidad desde la vigencia 2014, viene constituyendo reservas presupuestales por el 100% del presupuesto asignado para gastos de inversión, e incluso reserva el valor total de contratos a ejecutar en más de una vigencia.

en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas y principios presupuestales que le son aplicables.

5. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

La CGR *no refrenda* las reservas presupuestales constituidas por el Fondo Adaptación, por los siguientes motivos:

Registro presupuestal reserva \$500.000 millones. Los compromisos que sustentan la justificación de la reserva, no obedecen a casos fortuitos o de fuerza mayor; adicionalmente como se detalla en el hallazgo No. 14 del presente informe, se solicitó para algunos de los contratos mayor valor al que se requería y se relacionó como uno de los compromisos que sustentaban la reserva para un contrato que estaba liquidado, lo cual originó una sobrestimación², en la reserva por valor de \$82.658.7 millones.

Registro presupuestal reservas \$100.000 millones y \$30.000 Millones: Las reservas se constituyeron a nombre del Consorcio FADAP, pero la entidad no suministró la relación de compromisos que justificaron su constitución, es decir la entidad no demostró que correspondía a compromisos legalmente constituidos.

6. CONCEPTO DE GESTIÓN

6.1. GRADO DE CUMPLIMIENTO METAS CONPES 3776 DE 2013

Como se detalla en el hallazgo No. 15, del presente informe, se evidenció debilidades en el cumplimiento del principio de **eficiencia** y en la satisfacción oportuna de las necesidades de la población que fue víctima del fenómeno de la Niña, esto a pesar que según el decreto 4580 de 2010, se considera como de Gravedad la calamidad pública y su Impacto en el orden económico, social y ecológico del "Fenómeno de la niña 2010" y que el CONPES 3776 de 2014, establece que el proyecto es declarado de "importancia estratégica".

Respecto de lo anterior si bien es cierto que se han presentado avances en las metas que se relacionan en el CONPES 3776 de 2013; se determinó que el grado de avance no es significativo en vivienda, de una meta propuesta de 58.087 la entidad manifiesta haber entregado 27.566, *no obstante no anexo los soportes correspondientes* y en el caso de Gramalote la Meta en Viviendas 1.007 Viviendas y han sido entregadas 349; en educación de un total 361 sedes educativas, a 31

² Establecida para la muestra analizada

de diciembre de 2017 se han terminado 118 y entregado 115; **salud**. Con una meta de 61 IPS el avance es del 63%, se encuentran en ejecución 17 IPS, en actualización diseños 5 IPS, en etapa obra 9 IPS y en proceso de dotación 3 IPS; **La Mojana**. Meta: Formular 4 proyectos (sistemas agrosilvopastoriles, fibra de coco, arroces silvestres y uso sostenible de la fauna), con un avance físico del 27,05%.

Los proyectos de vivienda visitados por la CGR en los departamentos de Atlántico, Cauca, La Guajira y Nariño; se encuentran en ejecución siendo los tiempos de entrega objeto de varias reprogramaciones que inciden en la oportunidad de solucionar el problema de vivienda a los beneficiarios. Además, se evidenciaron debilidades en el proceso de construcción, las cuales se encuentran descritas en los hallazgos Nos.16 y 17.

En lo relacionado con los contratos de Educación visitados por la CGR en los departamentos de Magdalena y Cesar, uno de ellos se encontró en ejecución luego de reprogramación de los tiempos de entrega, mientras que otros dos fueron abandonados por el contratista con las consecuencias fiscales descritas en los hallazgos 23 y 24. Para los contratos evaluados de este sector la gestión se considera ineficiente, ineficaz e inoportuna.

6.2.EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE LOS PROYECTOS ANALIZADOS

Se seleccionaron contratos del sector educación y sector vivienda para los departamentos de Atlántico, Cauca, Guajira y Nariño, los cuales se detallan en el anexo 1.

Resultado del proceso de evaluación y visitas realizadas, se determinó que se presentan en algunos casos atrasos en el cumplimiento de los mismos y debilidades de coordinación entre entidades que afectan la **oportunidad** en el desarrollo de los proyectos.

Así mismo, en el sector educación las obras correspondientes a los contratos 2013-C-0106 y 2013-C-0108 fueron abandonados sin justificación por parte del contratista, lo cual implica el riesgo de pérdida de recursos públicos por valor de \$7.826,9 millones como se describen en los hallazgos Nos. 23 y 24.

Adicionalmente, como resultado del análisis al cumplimiento del proyecto en cada uno de los sectores que hacen parte del mismo se observa que se presenta un atraso significativo en el sector de vivienda.

Para el sector vivienda, el contrato 2012-C-0081-15-201595, firmado desde el 19 de marzo de 2015 entre Comfenalco Valle y Consorcio Nuevo Manatí; cuyo plazo

de ejecución inicial era de 10 meses y al cual se adicionaron 24 meses y 17 días, debido a inconvenientes con el plazo otorgado en la Licencia de Construcción y a que el contratista manifiesta que no cuenta con recursos para ejecutar la obra, al cierre de la vigencia 2017; presentaba un grado de avance inferior al 50% con cero casas terminadas, entregadas y legalizadas.

Los requerimientos por parte del Fondo Adaptación al Operador Zonal a causa de los retrasos en la obra, iniciaron en marzo de 2017 es decir, dos años después de la firma del contrato.

Para el sector vivienda, los contratos: 2013-C-0010-14-0761, 2013-C-0010-14-0953, 2013-C-0010-14-0954, 2013-C-0010-14-0955 y 2013-C-0010-14-0956; fueron adjudicados por Confaguajira a un mismo contratista entre agosto y octubre de 2014 por un valor total de \$12.121 millones y plazos iniciales de ejecución de 7 meses cada uno. Al cierre de la vigencia 2017, no había culminado la ejecución de los mismos por parte del contratista y los informes de la interventoría, exponen las preocupaciones no solamente por el grado de avance de las obras sino por la no respuesta del contratante, respecto a los puntos señalados.

Como se detalla en los hallazgos consignados en el informe, en las visitas realizadas a viviendas e Instituciones Educativas del Cauca y Nariño, se evidencian algunas debilidades en el desarrollo de los proyectos como por ejemplo: no cuentan con la demarcación y señalización de los parqueaderos para personas minusválidas; una urbanización que carece de las conexiones externas de acueducto y alcantarillado, obras indispensables para el funcionamiento; falta de las obras de urbanismo como rampas de acceso, vía pavimentada de acceso a la urbanización y la totalidad de los parqueaderos vehiculares; casas que no cuentan con la canal que recoge las aguas lluvias (tanto al interior como al exterior), generando humedades por filtración; viviendas con la estructura armada y expuesta a la intemperie, lo cual produce oxidación del acero; viviendas que sin contar con certificado de habitabilidad ya se encuentran habitadas; instituciones educativas que no disponen de espacio para realizar actividades de recreación y esparcimiento para los alumnos; en las instituciones educativas, pandeo en las cubiertas, con lo cual se está permitiendo la filtración de aguas lluvias en algunas áreas.

7. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

Resultado del seguimiento a Las glosas de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República, las cuales están relacionadas con las deficiencias que presenta el sistema de información financiera SIIF NACION, se determinó que estas se continúan presentando, y no sólo a nivel de las cuentas de gastos de funcionamiento relacionados con la nómina de personal, sino que se evidenció

igual irregularidad en otras cuentas, como es el caso de la cuenta 192306, Derechos en Fideicomiso, en donde se presenta una situación similar debido a la limitación del aplicativo para desagregar esta cuenta a nivel de terceros, lo cual originó un hallazgo de tipo administrativo en donde se expone la deficiencia descrita.

8. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo a la evaluación realizada y como se discrimina en el numeral 15 del presente informe la entidad haber cumplido el 100% de las acciones propuestas, sin embargo se determinó que el grado de efectividad de las acciones implementadas para subsanar los hallazgos de auditoría es del 36%.

9. PRESENTACIÓN DE LA CUENTA FISCAL

La Cuenta Fiscal correspondiente al periodo 2017, fue rendida dentro de los plazos³ y con los requisitos y documentos establecidos por la Resolución Orgánica 7350 de noviembre 29 de 2013 emitida por la Contraloría General de la República.

10. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la Opinión Negativa de los estados financieros y la Opinión No razonable de la ejecución presupuestal, la Contraloría General de la República **No Fenece** la cuenta rendida por Fondo Adaptación de la vigencia fiscal 2017.

11. RESUMEN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

En desarrollo de la presente auditoría se configuran 24 hallazgos administrativos, de los cuales doce (12) tienen posible incidencia disciplinaria, dos (2) con posible incidencia fiscal por \$7.827 millones y \$10.170 millones para Indagación Preliminar, los cuales serán trasladados para su trámite y jurisdicción a las instancias competentes.

12. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del

³ Subida al SIRECI 2 de marzo de 2018



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI). Para el reporte en el SIRECI del Plan de Mejoramiento la Entidad dispone de quince (15) días hábiles, siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C., 19 JUN. 2018

JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Preparó: Gloria B Rodríguez R - Líder de Auditoría y Equipo Auditor
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta / Diego Alberto Ospina Guzmán.
Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial No. 19 del 15 de mayo de 2018
Comité de Evaluación Sectorial No. 22 del 21 de mayo de 2018

TRD: 85111-077-162 INFORME FINAL AUDITORÍA FINANCIERA FONDO ADAPTACIÓN



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

13. HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES Y DE GESTIÓN

13.1. HALLAZGOS FINANCIEROS

Hallazgo 1. Administrativo. Saldos sin amortizar Cuenta 142013 – Avances y Anticipos Entregados.

A diciembre 31 de 2017 existen en la cuenta 142013 – Anticipos para Proyectos de Inversión, saldos por valor de \$17.373 millones conforme se presenta en la siguiente relación, correspondientes a giros de recursos entregados por el Fondo Adaptación a contratistas por concepto de anticipos para la ejecución de las correspondientes obras contratadas, los cuales no han sido amortizados contablemente a pesar que dichos contratos se encuentran terminados y/o liquidados al cierre del periodo, de acuerdo con la información suministrada por el Fondo Adaptación a la CGR; en razón a que la entidad no ha actualizado los valores de esta cuenta de manera que permita reflejar oportunamente la realidad jurídica, económica y social de cada uno de estos contratos de conformidad con la característica de Oportunidad de la información contable y al principio de Revelación establecidos en los numerales 108 y 122 del Plan General de Contabilidad Pública⁴.

Esta situación determina que la cuenta 142013 – Avances y Anticipos Entregados se encuentre sobrestimada en \$17.373 millones, con efecto contrario, subestimación, en la contrapartida correspondiente del gasto “Gasto Público Social”.

Al respecto la Contaduría General de la Nación en su concepto CGN 20104-142015 de 2015, indica que *“...La información financiera, económica, social y ambiental debe ajustarse a la realidad, revelando las diferentes transacciones, hechos y operaciones del período contable, a través de los saldos de las cuentas que conforman el Catálogo General de Cuentas, como es el caso de la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS, que debe revelar el saldo de los*

⁴ Revelación. Los estados, informes y reportes contables deben reflejar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como los resultados del desarrollo de las funciones de cometido estatal por medio de la información contenida en ellos; la información adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de la realidad y prospectiva de la entidad contable pública y que no esté contenida en el cuerpo de los estados, informes y reportes contables, debe ser revelada por medio de notas. La información debe servir, entre otros aspectos, para que los usuarios construyan indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informarse sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos de la entidad contable pública. (subrayado fuera de texto).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

avances entregados y no legalizados a cualquier fecha de corte. Es del caso indicar, que la oportuna legalización de los avances estará sujeta a los controles internos definidos por la entidad contable pública y en la medida en que ello ocurra, deben reconocerse los impactos en las respectivas cuentas que se afecten y descargar las responsabilidades que se cumplan con su ejecución”.

Tabla 1. Saldos por tercero sin amortizar a 31 de diciembre de 2017 de contratos liquidados, terminados, anulados y/o en proceso de reclamación.

Saldos por tercero sin amortizar a dic. 31 de 2017 de contratos liquidados, terminados, anulados y/o en proceso de reclamación						
Código de Contrato de acuerdo con el reporte entregado por el área contable	Contratista	NIT	Valor Actual	Fecha de Terminación Actual	Estado de acuerdo al reporte de información FA	VR ANTICIPO POR AMORTIZAR SALDO POR TERCERO CTA 142013 SIF
2013-C-0171	AECOM TECNICAL SERVICES INC	900637861	6.878.097.866,00	9/22/2016	Liquidado	367.792.125
2013-C-0118	ARQUITECTOS E INGENIEROS ASOCIADOS S.A	890904815	12.062.090.926,00	8/19/2016	Terminado	563.153.414
2013-C-0010-15-590	CONSORCIO VIVIENDAS GUAJIRA	900836296	2.279.510.552,00	7/23/2015	Anulado	666.318.469
2012-C-0081-14-52979	FUNDECAVI	900266584	3.722.853.333,00	7/18/2016	Suspendido	281.447.711
2013-CV-0061-15-3553	CONSORCIO RIO FONCE	900894239	3.531.144.252,68	7/11/2016	Suspendido	776.844.670
2013-C-0125	UNIÓN TEMPORAL VECO 1	900626616	5.045.745.011,81	7/19/2016	Terminado	232.132.037
2013-C-0122	PAYANES ASOCIADOS S.A.S	860063108	10.210.550.403,66	12/28/2016	En reclamación	132.602.212
2013-C-0110	ARQUITECTOS E INGENIEROS ASOCIADOS S.A.	890904815	10.857.786.078,00	25/05/2016	Liquidado	576.409.303,00
2013-C-0106	CASTELL CAMEL LTDA	800107146	19.259.574.597,58	30/09/2017	En reclamación	4.142.757.002,00
2013-C-0108	CASTELL CAMEL LTDA	800107146	17.517.572.409,95	30/09/2017	En reclamación	3.685.093.854,00
2013-C-0136	CONSORCIO ESCOLAR 2013	900635133	7.677.626.176,58	20/08/2015	Terminado	109.261.819,49
2014-CV-0019-15-072	CONSORCIO POMCA 2015 055	900831984	2.016.927.600,00	10/12/2016	Otro	20.169.276,00
2014-C-0174	CONSORCIO REHABILITACION VIAL 2014-1	900776403	18.781.361.657,00	02/04/2016	Terminado	283.151.390,00
2014-C-0228	CONSORCIO REHABILITACION VIAL 2014-2	900805398	43.821.374.590,00	15/12/2016	Terminado	2.018.267.332,00
2014-C-0242	CONSTRUCCIONES Y VIAS INGENIEROS CONTRATIS	811014359	3.762.198.710,65	07/07/2016	Terminado	511.348,00
2013-C-0010-14-0951	CONSTRUCTORA B.G. LTDA	800032838	67.228.836,00	23/10/2015	Terminado	16.763.208,00
2013-C-0274	DEVIMED S. A.	811005050	51.476.653.777,00	19/12/2015	Terminado	951.506.881,00
2014-C-0193	ELSAMEX S.A. SUCURSAL EN COLOMBIA	900625924	6.347.299.240,00	25/04/2016	Terminado	209.645.804,00
2013-C-0178	HEYMOCOL S.A.S.	860521557	6.055.604.555,47	05/09/2016	En reclamación	621.290.070,68
2014-C-0034-14-OB002/201	PSI PRODUCTOS Y SERVICIOS DE INGENIERIA	814004175	2.210.581.762,00		En reclamación	1.462.544.387,30
2014-C-0033	SOCIEDAD DE INVERSIONES Y CONSTRUCCIONES	830005455	2.961.340.188,00	12/10/2015	En liquidación	39.187.450,40
2013-C-0003-14-1	UT INCO	900735647	853.384.177,00	13/05/2016	Terminado	43.583.458,00
2014-C-0225	ZAPATA RAMIREZ CARLOS MARIO	10131889	5.221.795.508,00	23/09/2016	Terminado	172.628.615,90
Fuente: Reporte de contratos suministrados por la entidad y Libros Auxiliares a diciembre 31 de 2017 F.A.					TOTAL	17.373.061.838

Adicional a lo anterior en visita de campo realizada a las obras del proyecto de “Diseño y Construcción de sedes Educativas” en el departamento del Magdalena, se evidenciaron circunstancias que determinan un presunto daño patrimonial originado en los contratos 2013-C-0106 y 2013-C-0108 suscritos con la firma CASTELL CAMEL LTDA. En los hallazgos No. 23 y 24 se detallan los hechos, circunstancias y valores que los motiva, así como la presunta connotación fiscal.

Hallazgo 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Gastos por Proyectos - Cuenta 55 – Gasto Público Social.

El saldo de la cuenta del gasto “Gasto Público Social” que a diciembre 31 de 2017 refleja un valor de \$ **1.3 billones**, se encuentra conformado a su vez por el saldo de las subcuentas Educación, Salud, Agua Potable, Vivienda, Desarrollo

Comunitario y Medio Ambiente, que corresponden a algunos de sectores en los cuales la Entidad desarrolla su objeto social y registra el valor de los recursos cargados a los diferentes proyectos de inversión; sin embargo, estos valores así registrados no permiten conocer a que proyecto y/o contrato corresponde; los terceros que componen cada subcuenta no se encuentran clasificados por contrato, de tal forma que en esta cuenta no es posible determinar por sector la cifra cargada durante el año a cada uno de los proyectos y/o contratos.

De conformidad con lo establecido en el Régimen de Contabilidad capítulo 9.1 Normas Técnicas Relativas a las Etapas de Reconocimiento y Revelación de los Hechos Financieros, Económicos, Sociales y Ambientales, numerales 125 a 130⁵ relativas a las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública y a las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública, el Fondo Adaptación estaría incumpliendo con los preceptos de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable en el sentido que para el reconocimiento de los hechos y operaciones de la entidad, estos deben estar asociados claramente a los elementos de los estados contables, situación que origina deficiencias en la gestión de seguimiento y pérdida de control sobre los recursos invertidos en cada proyecto.

De otra parte, de acuerdo con los preceptos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera (GAF), así como los instructivos, formatos y anexos que la componen, dispuestos por la Contraloría General de la República en la Resolución Reglamentaria Orgánica 012 del 24 de marzo 2017 con base en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la

⁵ "125. En desarrollo de los principios de registro, medición y revelación, la norma técnica relacionada con las etapas de reconocimiento y revelación precisa los criterios que deben tenerse en cuenta al preparar y presentar información financiera, económica, social y ambiental, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública.

126. Para el registro y comparación en el tiempo, la información reportada por el SNCP debe considerar mediciones apropiadas a las características y circunstancias que dan origen a las diferentes transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública. El registro adecuado de los hechos permite reconocer y revelar a través de los estados contables la situación, los resultados y la capacidad de servicio o generación de flujos de fondos de la entidad contable pública en forma confiable, durante el periodo contable.

127. Atendiendo a las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública, son:

128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;

129. Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,

130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos."

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y al marco jurídico de la Contraloría General de la República, la incorrección determinada por la CGR en la cuenta "Gasto Público Social", es material por cuanto las partidas observadas tienen un efecto significativo en los subtotales o subcuentas de la cuenta Gasto Público Social, en el sentido que los saldos de éstas se encuentran conformados por los terceros que las componen, situación que se traslada a los Estados Contables en su conjunto dado el efecto de esta cuenta en el patrimonio de la entidad.

En este sentido, los Estados Contables incluidas las notas explicativas correspondientes, no representan todas las transacciones y hechos subyacentes de modo que logren la presentación fiel y detallada de los hechos económicos que originan los registros contables en la *cuenta 55 - Gasto Público Social*, lo que determina una omisión significativa de información, la cual a pesar que no afecta específicamente el marco general de la información financiera, es importante para que los usuarios de esta información conozcan a través de los Estados Contables y sus Notas, el detalle de la situación financiera, el resultado o los flujos de efectivo de la entidad y principalmente la destinación específica y detallada de los recursos causados y registrados como Gasto Público Social en cada sector creado por el Fondo para el cumplimiento de su objeto social, en concordancia con los propósitos, objetivos y características cualitativas de la información contable conforme con los preceptos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública SNCP, establecidos por la Contaduría General de la Nación en el Régimen de Contabilidad Pública, numerales 7, 8 y 9⁶. Por lo tanto, tiene una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 3. Administrativo con presunta connotación disciplinaria. Notas a los Estados Contables.

A pesar de que la entidad ha adelantado acciones tendientes corregir incorrecciones determinadas por la CGR en auditorías anteriores, en las Notas específicas a los Estados Contables a diciembre 31 de 2017 persisten las

⁶ "7. Los Propósitos se refieren a los fines del SNCP y se expresan a partir del siguiente enunciado: el SNCP debe permitir el ejercicio del Control sobre los recursos y el patrimonio públicos, ser instrumento para la Rendición de Cuentas, viabilizar la Gestión Eficiente por parte de las entidades y generar condiciones de Transparencia sobre el uso, gestión y conservación de los recursos y el patrimonio públicos. Estos propósitos son condicionantes del desarrollo conceptual e instrumental de la regulación contable pública. 8. Los Objetivos están relacionados con fines de la información contable pública, según las necesidades de los usuarios. Los objetivos de la información contable pública buscan hacer útiles los estados, informes y reportes contables considerados de manera individual, agregada y consolidada, provistos por el SNCP, satisfaciendo el conjunto de necesidades específicas y demandas de los usuarios". 9. La información contable debe observar Características Cualitativas que constituyen atributos inherentes al producto del SNCP, otorgándole la identidad y especificidad que permiten diferenciarla de información contable preparada con otros propósitos. Para garantizar la satisfacción de los objetivos de la información contable pública, ésta debe ser Confiable, Relevante y Comprensible.

siguientes deficiencias, que afectan uno de los objetivos de las mismas que es el de revelar información adicional sobre las transacciones, hechos y operaciones que permitan obtener elementos sobre el tratamiento o movimiento contable, así como las particularidades relevantes de la información revelada en cada cuenta:

Cuenta 1424 - Recursos Entregados en Administración

- No se informa la fecha de giro de los recursos de algunos terceros.
- Falta información acerca del concepto de los recursos entregados (objetivos de los convenios interinstitucionales suscritos que originan estas transferencias)

Cuenta 1426 – Derechos en Fideicomiso

- No se indica como limitante para la rendición de información el hecho que el sistema SIIF no permita reflejar de forma separada y en detalle el movimiento de los recursos en poder de los patrimonios autónomos, así como de las inversiones constituidas con los rendimientos financieros generados por los mismos.

Cuenta 1470 – Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorerías

- No se presenta en forma detallada el impacto que tuvo en los Estados Contables del periodo 2016 ni el efecto para el año 2017 del reajuste del movimiento efectuado en el año anterior que determinó una sobreestimación del Activo en \$720.000 millones.

Cuenta 242590 – Otros Acreedores

- No se totalizan los terceros que la componen.
- Respecto a la reclasificación de los valores retenidos por el Fondo Adaptación a los proveedores, no se indica el efecto de la misma ni cuál fue la contrapartida de este ajuste.

Cuenta 3230 – Resultados del Ejercicio

- En las Notas se indica que el sistema SIIF no efectúa el proceso de cierre al final del último mes del periodo contable el cual permita determinar el resultado del ejercicio, éste se muestra a través de un cálculo extracontable en los Estados Contables, que para el año 2017 registró un déficit de \$816.763 millones; no obstante la significancia de la cifra, en la Notas a los Estados Contables no se detalla ni explica este resultado ni la variación de un periodo a otro, máxime cuando en el periodo anterior 2016 el resultado del ejercicio fue un excedente de \$487.463 millones.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuenta 48 – Otros Ingresos

- No se detalla el valor de los rendimientos financieros originados por los recursos depositados en las cuentas administradas por los patrimonios autónomos, así como los rendimientos girados por los contratistas y proveedores cuando se pacta la entrega de recursos a título de anticipos; de igual forma no se muestra el valor de las valorizaciones o actualizaciones contables de estos recursos.

Cuenta 55 – Gasto Público Social

- Considerando que esta cuenta del Gasto refleja el valor de los recursos efectivamente ejecutados a través de los diferentes proyectos de inversión definidos por la entidad para el desarrollo de su objeto social para el cual fue creada, las Notas a los Estados Financieros no indican los proyectos por sector a los cuales fueron cargados estos recursos, ni se especifica el contrato y valor ejecutado durante el periodo contable.

Cuenta 581592 – Ajuste Ejercicios Anteriores

- Existe un ajuste por \$4.118 millones sobre los cuales no se presenta con suficiente explicación la razón y efecto en otras cuentas de las reclasificaciones efectuadas por este valor, cifra que además incide significativamente en el resultado del ejercicio 2017.

En consecuencia de lo anterior y de conformidad con los lineamientos establecidos en el Plan General de Contabilidad Pública en el numeral 9.3.1.5 Notas a los Estados Contables Básicos, las Notas a los Estados Contables del Fondo Adaptación no contemplan de forma clara toda la información complementaria sobre todas las transacciones, hechos y operaciones financiera, toda vez que éstos deben revelarse de manera que permitan obtener elementos sobre el tratamiento contable y particularidades de los grupos, cuentas y subcuentas; en el mismo sentido no se informan las deficiencias o limitaciones de tipo administrativo, como las que presenta el sistema de información financiera y de igual forma no se informa sobre los efectos y/o cambios significativos en los registros contables del periodo reportado⁷. Por lo tanto, tiene una presunta incidencia disciplinaria.

⁷ 9.3.1.5 Notas a los estados contables básicos

375. *Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública. Las notas a los estados contables básicos son de carácter general y específico.*



Hallazgo 4. Administrativo. Información SIIF Cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso.

El Sistema de Información Financiera – SIIF NACION II, en la cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil no permite la generación de listados en donde se reflejen los saldos y movimientos de las cuentas a nivel de terceros de los patrimonios autónomos constituidos con la PREVISORA y el Consorcio FADAP para el manejo de los recursos del FA, por cuanto al momento de la implementación de este sistema en el Fondo Adaptación, no se crearon o no fueron parametrizados en todas las cuentas de balance los niveles por terceros que irían conformar las cuentas auxiliares y subcuentas mayores, de conformidad con los lineamientos contenidos en el Catálogo General de Cuentas establecido por la Contaduría General de la Nación para este efecto, con el objetivo principal de hacer expedito el seguimiento y verificación por parte de los órganos de control tanto internos como externos de los diferentes movimientos contables efectuados durante el periodo.

Verificados los reportes contables por terceros generados por el sistema SIIF para esta cuenta, se observó que estos no cumplen con los requisitos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en el sentido que no permiten evidenciar los movimientos débitos y créditos y los saldos a nivel de cada fiducia constituida, con lo que se incumple con los principios, normas técnicas y procedimientos de contabilidad, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública, bajo el precepto de que los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse, registrarse y revelarse de manera individual.

376. Las Notas a los estados contables de carácter general se refieren a las características, políticas, prácticas contables de la entidad contable pública, así como a los aspectos que afectan o pueden afectar la información contable, de modo que permiten revelar una visión global de la entidad contable pública y del proceso contable, tales como: 1) Naturaleza jurídica y funciones de cometido estatal, 2) Políticas y prácticas contables, 3) Información referida al proceso de agregación de la información contable pública, 4) Limitaciones y deficiencias generales de tipo operativo o administrativo que inciden en el normal desarrollo del proceso contable y/o afectan la consistencia y razonabilidad de las cifras y 5) Efectos y cambios significativos en la información contable.

377. Las Notas a los estados contables de carácter específico tienen relación con las particularidades sobre el manejo de la información contable, estructurada de acuerdo con el Catálogo General de Cuentas, que por su materialidad deben revelarse de manera que permitan obtener elementos sobre el tratamiento contable y los saldos de las clases, grupos, cuentas y subcuentas, en los siguientes aspectos:

378. Relativas a la consistencia y razonabilidad de las cifras. Estas notas deben prepararse cuando existan limitaciones o deficiencias que afecten la consistencia y razonabilidad de la información contable, tales como bienes, derechos y obligaciones no reconocidos o no incorporados; hechos sucedidos con posterioridad a la fecha de cierre del periodo contable que pueden tener efectos futuros importantes o saldos pendientes de depurar, conciliar o ajustar.

379. Relativas a la valuación. Estas notas describen las bases particulares de medición adoptadas por la entidad para la cuantificación de las operaciones que afectan la información contable pública.

Como consecuencia, se observa que el sistema SIIF implementado por el Fondo Adaptación no genera para todas las cuentas libros auxiliares de contabilidad de conformidad con los propósitos y objetivos de la información contable como elemento integral del Sistema Nacional de Contabilidad Pública y la normatividad técnica establecida por la Contaduría General de la Nación, especialmente en lo que se relaciona con las condiciones mínimas que deben cumplir los libros auxiliares, de acuerdo con lo dispuesto en las circulares 007 de 1999⁸ y 33 de 2000⁹ de la CGN.

Es de anotar que el área contable de la entidad, a partir de agosto del año 2017 lleva un control en hojas de cálculo en Excel de los saldos y movimientos financieros detallados de cada fiducia constituida a partir de la información reportada por las mismas y de los registros realizados por el FA, sin embargo, éstos no se integran al SIIF por las limitaciones de parametrización del sistema descritas anteriormente.

Hallazgo 5. Administrativo. Administración de riesgos del proceso contable.

A través de la auditoría al Macroproceso Gestión Financiera – Control Interno Contable, realizada dentro del marco de la auditoría adelantada para la vigencia 2017, se observa que existen deficiencias en las Etapas de Reconocimiento, Revelación y Otras Acciones de Control, en razón a la no aplicación de normas y procedimientos establecidos por la doctrina contable para la revelación y amortización de los gastos asociados a los proyectos y/o contratos, deficiencias en la parametrización de la información que reporta SIIF, insuficiente información sobre el detalle de algunas cuentas en las Notas a los Estados Contables, inconsistencias entre la información recibida y la respuesta de la entidad a las observaciones comunicadas por la CGR, relacionada específicamente con el estado de los contratos, entre otras.

Al 31 de diciembre de 2017 se materializaron los siguientes riesgos de índole contable, que afectaron negativamente el proceso contable ejecutado por el Fondo Adaptación:

- No se encuentran parametrizadas las cuentas contables al momento de reconocer un hecho financiero, económico, social o ambiental, especialmente en los terceros de la cuenta Derechos en Fiducia.

⁸ Circular 007/99 Determina las Normas técnicas relativas a los Libros de Contabilidad, que trata el numeral 5.7.3 del Plan General de Contabilidad Pública.

⁹ Circular 033/00 Establece el marco de referencia para los procedimientos contables en las entidades que se encuentren incorporadas al Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Los hechos y operaciones relacionados con el gasto público social no se reconocen revelan y asocian a los elementos de los estados contables que los originan.
- Deficiencias en la presentación y revelación de las operaciones y hechos económicos en las Notas a los Estados Contables.
- Inadecuada interpretación y aplicación de los principios de contabilidad pública.
- Información inconsistente respecto al estado de los contratos.

13.2. HALLAZGOS PRESUPUESTALES

Hallazgo 6. Administrativo. Reserva presupuestal 2016 frente a los compromisos cubiertos con la misma.

Analizados los pagos efectuados durante el año 2017 con recursos reservados en la vigencia 2016, se identifica que el Fondo Adaptación pagó \$151.674 millones de los compromisos que se encontraban dentro del listado de justificación de la reserva del año 2016, es decir, el 29,9%, de modo tal que \$353.819 millones (lo que equivale al 70,1% del valor de la reserva) se destinaron a cubrir otros compromisos no incluidos en la lista mencionada¹⁰.

Respecto a estos \$353.819 millones, se estableció como se soporta en la tabla 2, lo siguiente:

- Se identifican \$11.219 millones pagados, que se asocian a contratos relacionados con diversos proyectos y así mismo, \$16.171 millones pagados que no tienen asociado ningún sector.
- El 70,1% de los recursos que se utilizaron para cubrir compromisos durante la vigencia 2016, que no se encontraban dentro del listado, fueron utilizados de la siguiente manera: el 40% para cubrir compromisos del sector vivienda, 11% al proyecto del Canal del Dique, 8% a Gramalote, 7% al sector medio ambiente, 7% al sector educación y el 27% restante se distribuyó entre los demás sectores.
- Los sectores a los cuales se les retiraron recursos para cubrir otros sectores son: Sector Vivienda, Gramalote y Sector Transporte.

¹⁰ Adicionalmente se observó que de los compromisos reservados en 2016, el Fondo Adaptación, nuevamente reservó para la vigencia 2017, recursos para once (11) compromisos por valor de \$64.546 millones.

Tabla 2. Distribución de los pagos efectuados con la reserva presupuestal 2016.

Concepto	Jarillón de Cali	Gramalote	Mojana	Río Fonce	Canal del Dique	Sector Transporte	Medio Ambiente	Sector Vivienda	Sector Educación	React. Económica	Sector Acueducto	Sector Salud	Subtotal	Valor aplicable a múltiples sectores	Valor que no tiene sector asociado	Total
Valor Reserva Presupuestal 2016	6.485	39.379	-	213	5.687	80.993	1.697	342.761	520	877	21.090	3.577	503.279	684	530	504.493
Valor Pagado en 2017	5.774	481	-	-	11.810	53.533	1.174	69.397	316	2.012	4.767	1.387	150.649	18	7	150.674
Diferencia	711	38.898	-	213	(6.122)	27.460	523	273.364	205	(1.135)	16.323	2.190	352.630	667	523	353.797
<i>Compromisos pagados no reservados</i>																
Compromisos 2012	-	-	-	-	-	228	-	32.248	-	-	-	-	32.476	-	2.000	34.476
Compromisos 2013	12.457	355	-	1.317	-	826	-	59.215	6.550	2.500	8.131	2.734	94.086	3.572	5.397	103.055
Compromisos 2014	-	-	-	-	3.742	11.269	17.325	-	2.338	177	846	-	35.697	357	4.926	40.980
Compromisos 2015	856	6.831	-	196	5.190	7.340	4.669	25.991	-	855	1.490	4.522	57.942	6.989	1.004	65.935
Compromisos 2016	-	850	1.118	-	19.829	-	-	20.285	730	41	197	665	43.714	-	2.367	46.081
Compromisos 2017	34	20.460	1.084	1	11.318	2.661	1.405	3.480	14.578	182	5.854	1.458	62.515	302	476	63.293
Total pagado no reservado	13.348	28.496	2.201	1.514	40.079	22.325	23.400	141.219	24.196	3.755	16.518	9.379	326.429	11.219	16.171	353.819
Valor Modificación	12.637	(10.402)	2.201	1.300	46.202	(5.135)	22.877	(132.145)	23.992	4.890	194	7.188	(26.201)	10.553	16.171	523
Total pagado	19.122	28.977	2.201	1.514	51.889	75.858	24.574	210.616	24.512	5.767	21.284	10.765	477.079	11.237	16.178	504.493

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación. Cifras expresadas en millones de pesos.

Esta situación tiene origen en debilidades respecto a la identificación, priorización y determinación de las necesidades concretas que demandaban ser cubiertas durante la vigencia 2017 con los recursos reservados a 31 de diciembre de 2016.

Por lo expuesto anteriormente, la destinación del 70,1% del valor reservado, al pago de compromisos no incluidos en la relación de contratos correspondientes a la reserva 2016, conlleva a una incorrección material en la ejecución presupuestal por valor de \$353.819 millones toda vez que se subestima la misma. Apreciación respecto de la cual la entidad difiere, debido a que en su respuesta, una vez citado el marco normativo que rige el ejercicio presupuestal de la misma, como corolario plantea: *“los contratos anexos a la justificación, no es(sic) la planeación para la ejecución de la reserva. La reserva se ejecuta según la necesidad del plan de pagos correspondiente.”*¹¹

Hallazgo 7. Administrativo. Reserva presupuestal por el 100% del presupuesto asignado para la vigencia 2016.

Considerando que durante el 2016 el Fondo Adaptación no ejecutó el presupuesto asignado, al cierre de dicha vigencia constituyó una reserva por valor de \$504.493

¹¹ La programación de pagos que anexó la Entidad en la respuesta E-2018-014530 del 3 de mayo de 2018 a la observación N. 7 comunicada con el oficio FA-020-2018 con radicado R-2018-009243 del 25 de abril de 2018, contempla pagos en el año 2017 por valor de \$3.690 millones para el sector educación, sin indicar los códigos de los contratos sobre los cuales se realizaría el pago. Además, \$1.896 millones para el proyecto de La Mojana, los cuales informan que están por contratar.



millones, equivalente al 100% de la apropiación presupuestal de gastos de inversión del año 2016, que por años de compromiso se distribuye como se relaciona en la tabla 3.

Tabla 3. Distribución de la Reserva Presupuestal 2016 por año de compromiso.

Año del Compromiso	Valor de la Reserva	%
2012	\$ 29.393	5,8%
2013	\$ 112.520	22,3%
2014	\$ 25.508	5,1%
2015	\$ 92.890	18,4%
2016	\$ 244.482	48,4%
TOTAL	\$ 504.793	100,0%

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación. Cifras en millones de pesos.

Esta reserva se constituyó, según el documento suministrado por la Entidad¹² denominado "Justificación de Constitución de Reserva Presupuestal y Necesidades de Recurso de Inversión 2016".

Al respecto, la Contraloría General de la República resalta que la constitución de reservas presupuestales por el 100% del presupuesto apropiado para gastos de inversión, se viene presentando desde la vigencia 2014, por ende y tal como se indicó en el informe de auditoría de la vigencia 2016, se ratifica que una figura excepcional en la ejecución presupuestal como lo es la reserva presupuestal se convierte en el Fondo Adaptación en un mecanismo ordinario de ejecución de las apropiaciones.

Lo cual conlleva a una ineficiente apropiación presupuestal, por cuanto no se realizó una inversión efectiva en las necesidades de la comunidad para la cual estaba destinada, es decir que se ve impactado el cumplimiento de los objetivos misionales, e incide de manera negativa en la oportunidad de la construcción y

¹² En respuesta al oficio FA-001-2018 de la CGR, radicado en la Entidad con el número R-2018-001350 del 22 de enero de 2018, se recibió comunicación del Fondo Adaptación con número E-2018-000703 del 25 de enero de 2018, en cuyo anexo se indicaba: respuesta al numeral 12 del oficio en mención, "...en la carpeta denominada "numeral 12. Relación reserva presupuestal 2016", se presenta la relación detallada de la reserva presupuestal constituida a 31 de diciembre de 2016, así mismo se adjunta acta de constitución y justificación escaneada."...

Adicionalmente, en respuesta al oficio FA-008-2018 de la CGR, radicado en la Entidad con el número R-2018-004317 del 28 de febrero de 2018, mediante el cual en el numeral 3 se solicitaba la relación detallada de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2016, se recibió el oficio E-2018-002011 del 1 de marzo de 2018, en cuyo anexo se indica: "...se adjunta en el archivo denominado "3. anexo vigencia 2016", los contratos que en ese momento se encontraban respaldados con recursos de la vigencia 2016, con la información requerida."...

reconstrucción de las zonas afectadas por la Ola Invernal 2010-2011 en los diversos sectores.

Si bien es cierto, el Fondo Adaptación difiere de lo señalado por la CGR, toda vez que señala que:

“La contratación de la Entidad se encontraba a diciembre de 2016 en un 100% de la apropiación de dicho año y que los recursos comprometidos son para cumplir el plan de pagos establecido en el 2017 según las necesidades identificadas para el Patrimonio Autónomo”

Se reitera que la CGR observa a la Entidad es respecto a la no ejecución de la asignación durante la vigencia y el manejo que se le ha dado por parte de la Entidad a una figura excepcional de ejecución presupuestal.

Ahora bien, respecto a la observación de la entidad, en el sentido que:

“Es muy importante indicar que el manejo de la constitución y ejecución de la reserva presupuestal no ha generado un impacto negativo en el cumplimiento de los objetivos estratégicos, ni en la oportunidad de la construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la Ola Invernal 2010- 2011”.

A criterio de la CGR se desvirtúa lo señalado por la Entidad con fundamento en lo expuesto en el hallazgo N° 6 del presente informe.

Hallazgo 8. Administrativo. Valor reservado en 2016 reporte SIIF y según detalle de contratos que respaldan la reserva.

De acuerdo a los datos disponibles en el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF; el valor de la reserva presupuestal 2016 ascendía a \$504.493 millones, sin embargo, según la relación de los contratos que se encontraban respaldados con recursos de la vigencia 2016 y que fueron suministrados a la Contraloría General de la República, el valor ascendía a \$504.793 millones, lo cual representa una diferencia de \$300 millones entre estas dos fuentes de información.

En su respuesta, la Entidad indicó que:

“El único contrato que soporta la constitución de la reserva presupuestal es el No.049 de 2012 por medio del cual “La FIDUCIARIA se obliga con EL FONDO a constituir un patrimonio autónomo con los recursos de inversión del Fondo Adaptación para el recaudo, administración, inversión y pagos, en virtud de lo establecido en el artículo 5° del Decreto 4819 de 2010, reglamentado por el Decreto 2906 de 2011”.



Respecto de lo anterior, la CGR difiere, toda vez que los recursos asignados se entienden ejecutados con la cancelación de los compromisos reservados que el Fondo Adaptación ha adquirido a efecto de lograr la realización de su misión institucional.

En cuanto a la diferencia, el Fondo Adaptación en su respuesta señala:

"la Entidad considera que hay una oportunidad de mejora relacionada con esta observación, de tal manera que para el próximo documento justificativo, específicamente en el anexo, se aclarará las fuentes de los recursos o se relacionará exclusivamente los recursos del Presupuesto General de la Nación - PGN."

Este hallazgo incide en la confiabilidad respecto a la exactitud de la cuantía reservada para los contratos que forman parte de la justificación de la reserva presupuestal.

Hallazgo 9. Administrativo. Relación de contratos suministrada por el Fondo Adaptación concerniente a los compromisos objeto de reserva a 31 de diciembre de 2016.

La relación de contratos suministrada por el Fondo Adaptación, correspondiente a los contratos respaldados con recursos de la vigencia 2016 presenta debilidades en el registro de información allí consignada; esto teniendo en cuenta que el Fondo Adaptación incluyó en la misma el contrato 2013-C-0088-16-V0220 por valor de \$531 millones, celebrado con la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca¹³, situación que obedece a debilidad de controles en el manejo y registro de la información.

La inconsistencia evidenciada incide en la confiabilidad de la información suministrada en la relación de los contratos justificativos de la reserva.

Hallazgo 10. Administrativo. Reserva presupuestal de contratos cuyo plazo de ejecución supera la vigencia.

De una muestra de 52 contratos objeto de reserva, se identifican 26 en los cuales el valor reservado fue igual al valor total del contrato y de estos, a 9 contratos no

¹³ Posteriormente, y por una solicitud de información realizada por la CGR, el Fondo Adaptación señaló que existía un error en el código de identificación, toda vez que la nomenclatura correcta era 2012-C-0088-16-V0220. El error de digitación, según lo informado por la Entidad, tan solo se presentó en el anexo enviado a la Comisión de la Contraloría.

se les realizó pago alguno con los recursos reservados en el año 2016, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 4. Valor del compromiso presupuestal igual al valor del contrato.

Nº	Contrato	Sector	Fecha contrato	Contratista	Valor total del contrato	Valor de la reserva	Pagos 2017	Valor pagado vs. reserva
1	2012-C-0081-15-1133	Vivienda	16/12/2015	GOMEZ INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.S.	4.719	4.719	-	0%
2	2012-C-0081-15-201595	Vivienda	16/04/2015	CONSORCIO NUEVO MANATÍ	4.595	4.595	-	0%
3	2013-C-0002-16-V0115	Vivienda	07/06/2016	CONSORCIO MONTE CARMELO	9.664	9.664	2.330	24%
4	2013-C-0002-16-V0119	Vivienda	01/08/2016	CONSORCIO SANTA ANA	4.575	4.575	589	13%
5	2013-C-0002-16-V0208	Vivienda	11/10/2016	EMPRESA ZEMENT S.A.S	8.614	8.614	1.222	14%
6	2013-C-0003-16-V0007	Vivienda	08/03/2016	HECTOR ALFONSO CORREA RANGEL	436	436	-	0%
7	2013-C-0003-16-V0026	Vivienda	18/04/2016	UNION TEMPORAL URBANIZACIÓN SOTO 1	1.498	1.498	165	11%
8	2013-C-0003-16-V0084	Vivienda	08/03/2016	COMFENALCO SANTANDER	12	12	10	83%
9	2013-C-0003-16-V0085	Vivienda	18/04/2016	COMFENALCO SANTANDER	46	46	39	85%
10	2013-C-0003-16-V0076	Vivienda	08/08/2016	PEDRAZA BRAVO MARIA CRISTINA	48	48	-	0%
11	2013-C-0003-16-V0084	Vivienda	10/08/2016	ALARGON SEGUNDO ANGELICO	48	48	-	0%
12	2013-C-0004-16-V0008	Vivienda	24/03/2016	CONSORCIO MEGAVIVIENDA SUCRE	12.168	12.168	1.375	11%
13	2013-C-0010-16-V0003	Vivienda	14/03/2016	CONSTRUCTORA B.G. LTDA	3.349	3.349	-	0%
14	2016-C-0128	Vivienda	24/08/2016	MALLAS EQUIPOS Y CONSTRUCCIONES MAECO S.A.S	14.598	14.598	5.034	34%
15	2016-C-0127	Vivienda	24/06/2016	CONSORCIO SABANA	21.617	21.617	10.729	50%
16	2016-C-0128	Vivienda	24/06/2016	CONSORCIO VIVIENDAS CÓRDOBA	22.624	22.624	8.186	36%
17	2016-C-0129	Vivienda	24/06/2016	CONSORCIO VIVIENDAS CÓRDOBA	20.524	20.524	5.697	28%
18	2016-C-0130	Vivienda	24/06/2016	CONSTRUCTORA VALLU LTDA.	14.943	14.943	4.678	31%
19	2016-C-0131	Vivienda	24/06/2016	CONSTRUCTORA VALLU LTDA.	14.753	14.753	6.974	47%
20	2016-C-0188	Vivienda	24/10/2016	BARREHA SANCHEZ CESAR HERNANDO	16.834	16.834	-	0%
21	2016-C-0200	Vivienda	10/11/2016	UNION TEMPORAL VIDA NUEVA - MAGDALENA 2016	9.708	9.708	1.132	12%
22	2016-C-0213	Vivienda	29/11/2016	CONSORCIO VIVIENDAS MAGDALENA	16.359	16.359	5.590	34%
23	2016-C-0219	Transporte	12/12/2016	ESTUDIOS TÉCNICOS Y ASESORÍAS S.A.	5.033	5.033	957	19%
24	2016-C-0220	Vivienda	12/12/2016	UNION TEMPORAL PROYECTOS Y SERVICIOS FONDO	18.310	18.310	-	0%
25	2016-C-0221	Vivienda	14/12/2016	GING INGENIERÍA S.A.S	5.345	5.345	878	16%
26	2016-C-0227	Vivienda	23/12/2016	PUPO GARCIA JUAN IGNASIO	18.783	18.783	-	0%
TOTAL					247.206	247.206	55.484	22%

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación. Cifras en millones de pesos.

Como ejemplo de lo expuesto, se presentan tres contratos:

Tabla 5. Comparativo de Contratos.

Concepto	Contrato 2016-C-0200	Contrato 2016-C-0213	2012-C-0081-15-201595
Adjudicado a	Unión Temporal Vida Nueva – Magdalena 2016.	Consorcio Viviendas Magdalena	Consorcio Nuevo Manatí.
Adjudicado por	Fondo Adaptación	Fondo Adaptación	Comfenalco Valle
Objeto Contractual	Contrato para la reubicación o reconstrucción en sitio de 188 viviendas en el municipio de Ciénaga, en el departamento de Magdalena.	Contrato para la reubicación o reconstrucción en sitio de 317 viviendas en el municipio de Tenerife, en el departamento de Magdalena.	Construcción de 111 viviendas de interés prioritario en el Proyecto Nuevo Manatí.
Cuantía del contrato	\$9.708.353.746	\$16.359.446.156	\$4.594.867.200
Valor Reservado	\$9.708.353.746	\$16.359.446.156	\$4.594.867.200
Valor pagado con recursos reservados 2016	\$1.131.632.699	\$5.590.248.562	\$0
Valor pagado en la vigencia 2016	\$0	\$0	\$1.819.567.411
Valor pagado en la vigencia 2017	\$3.073.303.447	\$6.408.220.870	\$294.071.501
Valor pagado en vigencia 2016 y 2017	\$3.073.303.447	\$6.408.220.870	\$2.113.638.912
Fecha de firma del contrato	10 de noviembre de 2016	29 de noviembre de 2016	19 de marzo de 2015
Plazo Inicial	15 meses	15 meses	10 meses
Fecha de inicio según acta	24 febrero de 2017	17 febrero de 2017	15 de julio de 2015



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Concepto	Contrato 2016-C-0200	Contrato 2016-C-0213	2012-C-0081-15-201595
Fecha de finalización inicial	13 de mayo de 2018	16 mayo de 2018	14 mayo de 2016
Prórroga	NA	NA	24 meses y 17 días
Plazo final del contrato	15 meses	15 meses	34 meses y 17 días

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación.

Respecto a los dos primeros contratos, el Fondo Adaptación constituyó reserva presupuestal por la cuantía total de estos contratos cuyo inicio estaba programado para la vigencia 2017 y finalización en el 2018. En el entendido que la ejecución de los citados contratos superaban el año 2017, y que el Fondo Adaptación como contratante, fijó con el contratista los plazos de ejecución así como la forma de pago, la Entidad conocía las etapas a ejecutar en este año, para reservar.

Lo anterior evidencia una inadecuada identificación y cuantificación de las necesidades que deben ser financiadas por las reservas presupuestales; así como la inobservancia de los parámetros a considerar para establecer las bases de los cálculos; tales como:

- Compromisos adquiridos y/o por adquirir con cargo a cada uno de los sectores.
- Monto de los compromisos asumidos en vigencias anteriores y el porcentaje real de ejecución de los mismos.
- Etapas de los proyectos y fases de ejecución por vigencia.
- Plazos fijados para la atención de las necesidades de los usuarios, desplazando en el tiempo el cumplimiento de los objetivos contractuales.

Al respecto, la Entidad manifiesta en su respuesta: *"A manera de conclusión se puede observar que las necesidades de recursos se establecen en virtud de las necesidades del Patrimonio Autónomo y no de las necesidades individuales de los contratos con terceros"*.

Por otra parte, la Entidad en su respuesta manifiesta: *"...En cuanto a los parámetros que menciona el Ente de control, es necesario indicar que estos se vienen aplicando en la formulación del plan de pagos de la Entidad..."*¹⁴, en contraposición a lo planteado por la CGR en el sentido que los cuatro (4) parámetros antes enunciados no los contemplaron, lo que denota debilidades en la planeación de la reserva.

¹⁴ La programación de pagos que anexó la Entidad en la respuesta E-2018-014530 del 3 de mayo de 2018 a la observación N. 7 comunicada con el oficio FA-020-2018 con radicado R-2018-009243 del 25 de abril de 2018, contempla pagos en el año 2017 por valor de \$3.690 millones para el sector educación, sin indicar los códigos de los contratos sobre los cuales se realizaría el pago. Además, \$1.896 millones para el proyecto de La Mojana, los cuales informan que están por contratar.

En el caso del Contrato adjudicado al Consorcio Manatí, cuya ejecución estaba prevista para diez (10) meses, por problemas del contratista con el plazo otorgado en la Licencia de Construcción y según informe de interventoría de octubre de 2017, debido a que el contratista no posee dinero para ejecutar las labores de obra, al cierre de la vigencia 2017, el grado de avance de este proyecto era del 35% con cero (0) casas terminadas, entregadas y legalizadas.

Según lo indicado por el Fondo Adaptación, los inconvenientes en el desarrollo de la ejecución del contrato, han llevado al Sector Vivienda a solicitar avances en el proyecto, “y de ser necesario el cambio del constructor” sustentando esta apreciación en doce (12) requerimientos efectuados al operador zonal desde el mes de marzo de 2017, pese a que la ejecución contractual inició en julio de 2015.

Concluye el análisis del Fondo Adaptación indicando que:

“...tenemos un compromiso con los beneficiarios del proyecto y en especial con las 45 familias accionantes que están a la espera que las obras culminen el 31 de julio de 2018 y por fin puedan materializar su derecho a la vivienda como damnificados de la ola invernal 2010-2011”.

Lo descrito anteriormente denota deficiencias en el desarrollo de los proyectos, y en las labores de supervisión, y por ende, en el cumplimiento de los plazos en detrimento de los intereses de la comunidad afectada por la ola invernal.

Hallazgo 11. Administrativo. Grado de avance en la ejecución de los contratos asignados a un mismo contratista.

Conforme a la información suministrada por el Fondo Adaptación, respecto a los compromisos reservados en la vigencia 2016, se evidencia que un mismo contratista tiene asignados cinco (5) contratos en la Guajira y el valor reservado para cada uno de ellos corresponde a los adicionales formalizados mediante otrosí.

Respecto a estos contratos llama la atención de la Contraloría el número de contratos adjudicados, las causales de suspensión en la ejecución y, según el último informe de interventoría suministrado, el grado de avance de los proyectos, aspectos que se resumen en la tabla 6.

Del análisis de la información realizado por parte de la CGR, se concluye que se presentó adjudicación de cinco (5) contratos a un mismo contratista por valor total de \$12.121 millones, que a noviembre de 2017 no habían concluido su ejecución y en los cuales se incrementó el plazo inicialmente pactado, que conllevó a que se adicionarán aproximadamente 20 meses a la ejecución de cada uno de los



mismos y se citan en las actas de suspensión como justificación para adicionar el plazo, entre otras las siguientes:

1. *El contratista manifestó no poder ejecutar las obras en el tiempo programado, por retrasos administrativos y por atender los requerimientos realizados por el contratante.*
2. *El proceso de entrega y revisión de la documentación de la fase I, donde se fueron realizando los trámites para subsanar la documentación presentada, más la inclusión de adicionales de obras y transportes, según lo indicado por el contratista, consumió casi la totalidad del plazo de ejecución de la fase II.*
3. *Afectación de la ola invernal, que imposibilitó el acceso a los sitios donde se ejecutan las obras, así como afectación por protestas de la comunidad indígena beneficiaria de las obras, quienes interponían solicitudes difíciles de atender técnica y legalmente.*

Según los informes del interventor, generados en el mes de noviembre de 2017, se evidencia que el mismo señala su preocupación por el grado de avance de las obras e indica que considera que las precipitaciones citadas por el contratista, no eran impedimento para el acceso a las obras. Dentro de las conclusiones del interventor se establece:

- *Se le anuncia al ente contratante el incumplimiento por parte del contratista, donde la programación entregada por el contratista el 18 de enero de 2018 no se ha cumplido.*
- *Se han reiterado los incumplimientos al ente contratante, para su debido proceso y a la fecha no se ha tenido respuesta alguna para este contrato.*
- *Al ente contratante se le informa acerca del incumplimiento de este contratista y no se ha tenido respuesta a los diferentes oficios emitidos por esta interventoría.*
- *El contratista incumple con la entrega programada de las viviendas y no se ven las acciones para cumplir con el cronograma de entrega de los mismos.*

Al respecto el Fondo Adaptación señala que el proceso de selección fue adelantado, de forma autónoma, por el Operador Zonal "bajo absoluta presunción de legalidad" de igual forma, amplía la explicación respecto a los inconvenientes afrontados por el contratista para el desarrollo del objeto contractual.

Es así como se plantea la entrega parcial de los proyectos a lo largo de la vigencia 2018 con fecha máxima 31 de diciembre, lo cual pone en evidencia el riesgo que se tiene en el desarrollo de los proyectos que se encuentran en cabeza del mismo contratista, específicamente los pagos efectuados en la vigencia 2017 con cargo a la reserva 2016 por valor de \$1.488 millones. La CGR ratifica que esta situación se presenta por las debilidades en el seguimiento que debe realizar el Fondo.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Adaptación al Desarrollo de los proyectos y a la oportunidad en la toma de decisiones una vez recibidos los informes de interventoría, con lo cual se está afectando el cumplimiento del fin social para el cual fueron celebrados estos contratos (beneficiar a la comunidad del municipio de Manaure afectada por la Ola Invernal en el año 2010-2011).

Tabla 6. Contratos asignados a un mismo contratista.

Concepto	Contrato 1	Contrato 2	Contrato 3	Contrato 4	Contrato 5	TOTAL
Contratante	Confaguajira	Confaguajira	Confaguajira	Confaguajira	Confaguajira	
Denominación del proyecto	Tepía 1	Tepía 2	Tepía 3	Tepía 4	Tepía 5	
Nº Contrato	2013-C-0010-14-0761	2013-C-0010-14-0953	2013-C-0010-14-0954	2013-C-0010-14-0955	2013-C-0010-14-0956	
Fecha de firma del contrato	27-ago-2014	22-oct-14	22-oct-14	22-oct-14	22-oct-14	
Número de Viviendas	89 reconstrucciones en sitio	68 reconstrucciones en sitio	71 reconstrucciones en sitio	47 reconstrucciones en sitio	66 reconstrucciones en sitio	341 reconstrucciones en sitio
Viviendas terminadas (Acta de habitabilidad)	10	10	10	12	0	42
Entregadas	0	40	0	0	0	40
Legalizadas (Certificado de ORIP)	0	0	0	0	0	0
Viviendas terminadas y entregadas según respuesta FA	49	50	44	29	16	188
Viviendas por ejecutar según respuesta FA	40	18	27	18	50	153
Cuantía del contrato	\$2.486.542.520	\$1.899.830.240	\$1.983.646.280	\$1.313.117.960	\$1.843.952.880	\$9.527.089.880
Adición	\$623.457.022	\$560.968.983	\$571.152.472	\$334.221.852	\$504.506.711	\$2.594.307.040
Valor total del contrato	\$3.109.999.542	\$2.460.799.223	\$2.554.798.752	\$1.313.117.960	\$2.348.459.591	\$12.121.396.920
Valor Reservado	\$623.457.022	\$560.968.983	\$571.152.472	\$334.221.852	\$504.506.711	\$2.594.307.040
Valor pagado 2017	\$649.781.592	\$443.714.174	\$260.809.395	\$134.051.983	0	\$1.488.357.144
Porcentaje (Valor pagado/ Valor reservado)	104%	79%	46%	40%	0%	57%
Plazo Inicial	7 meses	7 meses	7 meses	6 meses	7 meses	
Fecha de inicio según acta	4-nov-14	21-nov-14	21-nov-14	21-nov-14	21-nov-14	
Fecha de finalización inicial	4-jun-15	21-jun-15	21-jun-15	21-jun-15	21-jun-15	
Fecha de finalización después de suspensión	4-jul-16	21-jul-16	21-jul-16	21-jul-16	21-jul-16	
Plazo adicionado al contrato	13 meses					
Plazo final del contrato	20 meses	20 meses	20 meses	19 meses	20 meses	
Avance real acumulado del proyecto	60%	74,06%	61%	59,70%	45%	

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación.

Hallazgo 12. Administrativo. Liberación de recursos para proyectos en curso.

Se solicitó a la Entidad el inventario de los proyectos priorizados, que al cierre de la vigencia 2017 no habían finalizado o que pese a estar finalizados, no habían sido entregados para los sectores de: Vivienda, Educación, Reactivación Económica, Medio Ambiente y Salud. Analizado el inventario recibido¹⁵, se observa que la cuantía de los contratos asociados a estos sectores asciende a \$1.7 billones, que por estado a 31 de diciembre de 2017 se distribuye como se observa en la tabla 7.

Tabla 7. Grado de ejecución de la contratación derivada de los proyectos.

Estado	Valor
Ejecución	1.448.189
En proceso	58.493
Liquidado	42.316
Suspendido	17.728
Terminado	118.433
Total general	1.685.159

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación. Cifras en millones de pesos.

Al respecto se identifican \$118.433 millones, que pese a corresponder a contratos en estado terminado, y cuya fecha de culminación se encontraba programada a partir de la vigencia 2014, tal como se observa en la tabla 8.

Lo descrito anteriormente, no le permite al Fondo establecer si producto de la liquidación que debe darse a estos contratos, se generan excedentes que puedan ser utilizados para el desarrollo de otros proyectos, situación que a su vez incide en una eficiente utilización de los recursos.

¹⁵ En respuesta al oficio FA-010-2018 con radicado R-2018-004764 del 5 de marzo de 2018 la Entidad mediante oficio E-2018-002190 del 6 de marzo de 2018 suministró el anexo en Excell "respuesta solicitud de información FA-010-2018 numeral 1." Con la información solicitada.

Tabla 8. Fecha de terminación de los contratos en estado terminado.

Sector/ Año de Terminación	Vr. Inicial	Vr. Final
Canal del Dique	11.336	14.461
2016	10.134	12.746
2017	1.202	1.705
Educación	66.022	60.004
2015	10.000	11.888
2016	43.696	46.515
2017	1.326	1.600
Gramaloto	12.816	12.410
2016	12.373	12.052
2017	243	348
Medio Ambiente	2.616	2.647
2015	1.642	1.642
2016	380	380
2017	594	626
Rio Fonceo	8.340	8.340
2014	1.095	1.095
2016	3.531	3.531
2017	3.714	3.714
Salud	6.064	6.812
2017	5.064	5.812
Vivienda	13.172	14.770
2015	79	4
2016	26	26
2017	12.545	14.245
2018	521	521
Total general	108.164	118.433

Fuente: Información suministrada por Fondo Adaptación. Cifras en millones de pesos.

El citado hallazgo no fue desvirtuado por el Fondo Adaptación, toda vez que no se obtuvo una respuesta en cuanto a lo observado.

Hallazgo 13. Administrativo. Planeación presupuestal 2017 para 2018

Analizada la información relacionada con la planeación, programación y aprobación presupuestal para la vigencia 2017, se determinó que el Fondo Adaptación-FA- en su proceso de planeación presupuestal, aplicó la metodología ordenada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP- y el procedimiento implementado por el FA¹⁶; no obstante lo anterior, la CGR estableció que se continúan presentando algunas de las deficiencias comunicadas en el informe de auditoría 2016, como por ejemplo: no se evidenció la existencia de las bases de cálculo soporte para la cuantificación de cada una de las necesidades para los gastos de inversión; las justificaciones reportadas para la presentación del anteproyecto, carecen de información sobre las cantidades de bienes y/o servicios requeridos para cada uno de los sectores; el anteproyecto de presupuesto 2017 presentado ante el MHCP se estimó para inversión en \$3.015 billones y la ley de presupuesto aprobó \$ 530.000 millones inicialmente y \$100.000 millones más mediante adición presupuestal según la Ley 1837 del 30 de junio de 2017 y Decreto de liquidación del 19 de julio de 2017, para un total de \$630.000 millones, recursos que no presentaron ningún grado de ejecución y pasaron como reserva a la vigencia 2018, situación que se ha presentado en forma recurrente en los últimos años.

¹⁶ Establece como una actividad a cumplir la de recibir las proyecciones de necesidades de las diferentes dependencias y de los proyectos de inversión, lo cual garantizaría que el presupuesto aprobado fuera el más ajustado al contexto del Fondo.

Lo expuesto, evidencia debilidades de planeación, las cuales obedecen a la falta de identificación y determinación de: las necesidades concretas de los proyectos a financiar y su estado; monto de los compromisos asumidos en vigencias anteriores y que se pagarían en 2017; monto de los nuevos compromisos que se suscribirían y pagarían en la vigencia 2017.

Lo anterior, originó que no se hubiese programando el gasto estrictamente prioritario y no se promoviera el mejor y más eficiente uso de los recursos públicos, atendiendo los principios de austeridad y de transparencia fiscal.

Hallazgo 14. Administrativo y con presunta connotación disciplinaria Constitución de reserva presupuestal por el valor total del presupuesto asignado para gastos de inversión a 31 diciembre de 2017.

El Fondo Adaptación a 31 diciembre de 2017 constituyó reservas presupuestales con cargo al presupuesto de gastos de inversión, como se detalla en la tabla No. 1 por valor de \$630.000 millones, que corresponde al 100% de la apropiación presupuestal asignada a la entidad para la vigencia aludida.

Tabla 9. Relación de Reservas Constituidas en 2017

CDP		TERCERO			REGISTRO PRESUPUESTAL		
No. CDP	FECHA	NIT	NOMBRE	CONTRATO	NUMERO	FECHA	VALOR
7117	29/06/2017	900524871	Consorcio FADAP 2012	049 DE 2012	14217	29/06/2017	\$ 500.000.000.000
7217	29/06/2017	900524871	Consorcio FADAP 2012	049 DE 2012	14317	29/06/2017	\$ 30.000.000.000
11417	28/12/2017	900524871	Consorcio FADAP 2012	049 DE 2012	24017	28/12/2017	\$ 10.000.000.000
			TOTAL				\$ 630.000.000.000

Fuente: Justificación de constitución de reserva presupuestal y necesidades de recursos de inversión

La CGR en desarrollo del proceso auditor analizó la relación de compromisos que justificaban el valor de la reserva, y observó en relación con cada una de ellas lo siguiente:

Registro presupuestal reserva \$500.000 millones.

Al respecto la CGR de los 529 compromisos que hacían parte de la relación¹⁷ objeto de la reserva constituida a 31 de diciembre de 2017, por valor de \$500.000

¹⁷ En respuesta al oficio FA-001-2018 de la CGR, radicado en la Entidad con el número R-2018-0001350 del 22 de enero de 2018, se recibió comunicación del Fondo Adaptación con número E-2018-000703 del 25 de enero de 2018, en cuyo anexo



millones, analizó¹⁸ una muestra de 22 contratos, que representaban un 88.81% por valor de \$444.072 millones, y verificó en cada uno de ellos la pertinencia del valor reservado¹⁹, determinando que para 17 de los contratos se solicitó más recursos de lo requerido, sobreestimando la reserva en \$ 67.506 millones; adicionalmente se determinó que uno de los compromisos por valor de \$15.152 millones, correspondía al contrato 2013-C-0045, el cual ya había sido ejecutado y su liquidación se había producido el 30 de diciembre de 2014, como se detalla en la tabla No.10.

Lo expuesto genera una sobrestimación²⁰, en la reserva por valor de \$82.659 millones.

Por lo anterior, la CGR no refrenda la reserva por valor de \$ 500.000 millones, debido a que esta no se constituyó conforme a lo establecido en la Circular Externa 43 de diciembre de 2008 del Ministerio de Hacienda e instructivo 4 de 2017 "Evaluación presupuestal" emitido por la CGR, toda vez que la relación de compromisos que sustentan la justificación de la reserva, no obedecen a casos fortuitos o de fuerza mayor.

Tabla 10. Relación Muestra de contratos

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
Contrato No. 33 de 2017	Adquisición de tres (3) radares meteorológicos banda C doppler de doble polarización en el marco del convenio 004 de 2012 suscrito entre el Fondo y el Ideam, de conformidad con los términos y condiciones contractuales y de los documentos que lo conforman, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.	\$17.020.965.834	\$13.420.965.834	La entidad de un valor del contrato por \$17.020.965.834 realizó pagos por \$4.425.451.116, constituyó como reserva un valor de \$13.420.965.834, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$12.595.514.718, lo que generó que la reserva quedara sobre estimad en \$825.451.116

se indicaba: "En carpeta denominada "Numeral 11. Relación reserva presupuestal 2017", se presenta la relación detallada de la reserva presupuestal constituida al 31 de diciembre de 2017, así mismo se adjuntan los documentos "11 Justificación Constitución Reserva 2017" y el acta de constitución y justificación escaneada..."

¹⁸ De acuerdo a la respuesta suministrada por la entidad mediante oficio E2018002875 del 23 de marzo de 2018

¹⁹ Esto teniendo en cuenta que la entidad no reportó a la comisión relación de cuentas por pagar correspondientes al rubro de inversión.

²⁰ Establecida para la muestra analizada



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
Contrato 250 de 2017.	El contratista se compromete a realizar la construcción del hospital local de Mahates en el municipio de Mahates, departamento de Bolívar incluyendo la actualización y ajuste a los diseños detallados definitivos de arquitectura e ingenierías de conformidad con los términos y condiciones contractuales TCC y los documentos que los conforman, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.	\$8.461.164.001	\$6.579074.505	No se ha efectuado pagos a la fecha
Contrato 238 de 2016.	El contratista se compromete a realizar la reconstrucción en sitio de viviendas en los municipio de Guaranda y Majagual departamento de Sucre- región de la Mojana de conformidad con los términos y condiciones contractuales TCC que dieron origen a este contrato, y con los documentos y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen para todos los efectos sobre esta última.	\$16.886.338.697	\$16.886.338.370	La entidad de un valor del contrato por \$16.886.338.697 realizó pagos en 2017 por \$12.869.850 y constituyó como reserva un valor de \$16.886.338.370, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$16.873.468.847, lo que generó que la reserva quedara sobre estimad en \$12.869.523
Contrato 255 de 2017.	El contratista se compromete a la construcción de la infraestructura educativa afectada por el fenómeno de la Niña 2010-2011 en el departamento de Bolívar (grupo 2) de conformidad con los términos y condiciones contractuales-TCC y los documentos que los conforman de la invitación cerrada No. 026 de 2017, los cuales, junto con la propuesta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalece para todos los efectos, sobre esta última.	\$ 9.804.033.172	\$ 9.417561.566	No se ha realizado ningún pago



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
Contrato 181/2017	El contratista se compromete a realizar la reubicación de viviendas en el municipio de sucre - sucre- grupo 3 de conformidad con los términos y condiciones contractuales TCC que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.	\$12.341.721.000	\$12.341.721.000	La entidad de un valor del contrato por \$12.341.721.000 ha realizado pagos en el 2017 por \$91.466.667,00 constituyó como reserva un valor de \$12.341.721.000, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$12.250.254.333 lo que generó que la reserva quedara sobreestimada en \$91.466.667,00
Contrato 179 de 2017	El contratista se compromete a ejecutar las obras para la reubicación de 354 viviendas en el municipio de sucre departamento de Sucre	\$18.280.627.260	\$18.280.627.260	La entidad de un valor del contrato por \$18.280.627.260 ha realizado pagos por \$914.031.363, constituyó como reserva un valor de \$18.280.627.260, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$17.366.595.897, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$914.031.363,00
Contrato 069 de 2017	Se compromete a ejecutar las obras de rehabilitación y optimización de los sistemas de tratamiento de aguas residuales-PTAR para los municipios de campo de la cruz y santa lucia-etapa I de conformidad con los términos y condiciones contractuales y los documentos que los conforman, de la invitación a presentar oferta contenida en el oficio E-2016-009695, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para toso los efectos, sobre esta última.	\$ 7.997.552.400	\$ 4.474590.471	El contrato por valor de \$7.997.552.400, realizó pagos en el 2017 por valor de \$2.739.796.752, constituyó reservas por \$4.474.590.470, lo que adeudaba a este contrato era \$3.522.961.929, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$951.628.542.
Contrato 160/2017	El contratista se compromete a ejecutar las obras de reforzamiento y reconstrucción del tramo II del Jarillón de la margen izquierda del río cauca entre abscisas aproximadas K12+775 A K14+125 y k15+923 A k17+028; así como las obras de control de erosión y obras complementarias en el municipio de Santiago de Cali, de conformidad con los términos y condiciones contractuales y los documentos que los conforman, de la invitación cerrada 003 de 2017, los cuales junto con la propuesta del contratista forman	\$ 29.521.401.493	\$ 15.275.743.623	No se han efectuado pagos



Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
	parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.			
Contrato 222/2016	Se compromete a realizar la reubicación o reconstrucción en sitio de vivienda en municipios de los departamentos de Quindío, Tolima y valle del cauca de conformidad con los términos y condiciones contractuales que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo forman, los cuales, junto con la oferta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen para todos los efectos, sobre esta última.	\$ 11.928.881.465	\$ 11.928.881.465	El contrato por valor de \$11.928.881.465, realizó pagos en el año 2017 por valor de \$596.444.073, constituyo reservas por \$11.928.881.465, lo que adeudaba a este contrato era \$11.332.437.392, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$596.444.073
Contrato No. 227 de 2016	El contratista se compromete a realizar la reubicación o reconstrucción en sitio de vivienda en los municipios de caimito, san Benito abad y san marcosucre, región de la Mojana zona 2 de conformidad con los términos y condiciones contractuales que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.	\$ 16.782.892.881	\$ 16.782.892.881	El contrato por valor de \$16.782.892.881, realizó pagos en el año 2017 por valor de \$839.144.644, constituyo reservas por \$16.782.892.881, lo que adeudaba a este contrato era \$15.943.748.237, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$839.144.644
Contrato 092 de 2017.	El contratista elaborará los diseños detallados definitivos de arquitectura e ingenierías, para la ESE centro de salud de Guaranda- sucre y ejecutar las obras de construcción bajo la modalidad llave en mano, de conformidad con las TCC del proceso de invitación cerrada No. FAIC 027 de 2016 que dio origen al presente contrato y los documentos que los conforman, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral del presente contrato y prevalecen, para todos los efectos sobre esta última	\$ 5.916.300.000	\$ 5.916.300.000	NO se ha efectuado ningún pago
Contrato 051 del 2017	El contratista se compromete a realizar las obras necesarias para la rehabilitación de los sistemas de acueducto en los municipios de Bagadó (Comunidades de l el salto y piedra Honda), Tado	\$ 11.254.042.472	\$ 8.815.624.536	El valor del contrato por \$11.254.042.472, realizó pagos en el año 2017 por \$4.613.740.022, constituyó como reserva un valor de \$8.815.624.536, no obstante



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
	(comunidad de el tapón), Lloró (comunidad de Boraudo), Unión panamericana (comunidad de san pablo y Quibdó), Rio Iro (comunidades el Buey y San José de viró viró) Riosucio Bojaya y Nuquí y recuperación de los sistemas de alcantarillado en los municipios de Acandi y Unguá en el departamento del Chocó. De conformidad con los TCC que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen para todos los efectos, sobre esta última.			que lo adeudado a este contrato era de \$6,640.302.450, lo que generó que la reserva quedara sobreestimada en \$2.175.322.086
Contrato 101 de 2017	El contratista se compromete a ejecutar las obras de urbanismo y las obras de estabilización geotécnica de la fase final en el nuevo casco urbano del municipio de Gramalote- norte de Santander de conformidad con los términos y condiciones contractuales de la invitación abierta FA-IA-028-2016 que dieron origen a este contrato, y con los documentos que lo conforman, los cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última.	\$ 76.352.257.146	\$ 60.095.498.370	El valor del contrato por \$76.352.257.146 realizó pagos en el 2017 por \$43.014.465.548, constituyó como reserva un valor de \$60.095.498.370, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$33.337.791.598, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$26.757.706.772
Contrato 180/2016	Se compromete a ejecutar la construcción de las obras preventivas para control de inundaciones en el tramo vial santa lucia- villa rosa en el departamento del atlántico área de influencia del canal del dique, de conformidad con TCC de la invitación cerrada FA-ic-010-2016 que dieron origen a este contrato, con los documentos que lo conforman, los cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen para todos los efectos sobre esta última	\$ 55.594.037.847	\$ 27.000.000.000	El valor del contrato por \$55.594.037.847 realizó pagos en el 2017 por \$35.011.799.337, constituyó como reserva un valor de \$27.000.000.000, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$20.582.238.510, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$6.417.761.490
Contrato 188/2016	Se compromete a ejecutar las obras para la reubicación de viviendas en los municipios de caimito, San Benito Abad y san marcos - Sucre- región de la mojan zona 1 de conformidad con los TCC y los documentos que lo conforman, de la invitación a presentar oferta,	\$ 16.834.046.517	\$ 16.834.046.517	El valor del contrato por \$16.834.046.517 realizó pagos en el 2017 por \$841.703.326 constituyó como reserva un valor de \$16.834.046.517, no obstante que lo adeudado a



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
	contenida en el oficio E-2016-007471, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos sobre esta última.			este contrato era de \$15.992.343.191, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$ 841.703.326
Convenio Interadministrativo 003/2017	Ejecutar esfuerzos conjuntos entre la empresa de vivienda de Antioquia – viva y el fondo que conduzcan al desarrollo de todas las actividades técnicas, administrativas, jurídicas, y sociales para llevar a cabo intervenciones de vivienda en las zonas urbanas rurales y rurales dispersas en el departamento de Antioquia	\$ 13.891.211.110	\$ 13.494.319.364	No han hecho pagos hasta el momento.
Contrato 153 de 2017	El contratista se compromete a ejecutar las obras para la reubicación de viviendas en el municipio de ACHI departamento de Bolívar, de conformidad con los términos y condiciones contractuales y los documentos que los conforman de la invitación a presentar oferta, contenida en el oficio E_2017-001422, los cuales junto con la propuesta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre ésta última.	\$ 38.626.862.120	\$ 38.626.854.266	Los pagos se realizaron hasta el 2018
Contrato 178/2016	Se compromete a ejecutar las obras para la ubicación o reconstrucción en sitio de viviendas en los municipios de los departamentos de Cauca y Nariño, de conformidad con los TCC y los documentos que los conforman, de la invitación a presentar oferta, contenida en el oficio E-2016-006825, los cuales, junto con la propuesta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos sobre esta última.	\$ 14.046.128.824	\$ 14.046.128.824	El valor del contrato por \$14.046.128.824 realizó pagos en el 2017 por \$1.895.194.587, constituyó como reserva un valor de \$14.046.128.824, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$12.150.934.237, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$ 1.895.194.587
Contrato 175/2016	Se compromete a realizar la reubicación o reconstrucción en sitio de vivienda en municipios de departamento de Caldas, de conformidad con los TCC que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todas los efectos sobre esta última.	\$ 5.164.017.750	\$ 5.164.017.750	El valor del contrato por \$5.164.017.750, realizó pagos en el 2017 por \$975.612.054, constituyó como reserva un valor de \$5.164.017.750, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$4.188.405.696, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$ 975.612.054



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
Contrato 068 de 2016	Se compromete a realizar Rehabilitación del sistema de alcantarillado- estación elevadora caño lavaplatos municipio de la dorada, departamento de caldas fase I de conformidad con TCC que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, las cuales junto con la oferta del contratista forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos sobre esta última.	\$ 19.943.183.581	\$ 11.897.983.581	El valor del contrato por \$19.943.183.581 realizó pagos en el 2017 por \$ 115.476.314, constituyó como reserva un valor de \$11.897.983.581, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$19.827.707.267 lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$ 7.929.723.686
Contrato 148 de 2015	Se compromete a la adquisición, entrega instalación configuración y puesta en funcionamiento de estaciones hidrometeorológicas y demás componentes necesarios para la transmisión, visualización de la información, administración, gestión remota y la respectiva integración al sistema de alertas tempranas, en el marco del convenio 004/2012 suscrito entre el Fondo y el IDEAM, cuyo objeto consiste en "adquisición, instalación y puesta en marcha de equipos y la contratación de servicios y herramientas tecnológicas requeridas para el fortalecimiento de la red de alertas de origen hidrometeorológico como apoyo técnico al sistema nacional para la prevención y atención de desastres en Colombia, de conformidad con los términos TCC que dieron origen a este contrato y con los documentos que lo conforman, los cuales, junto con la propuesta del contratista forman parte integral de éste contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre este última.	\$ 22.271.771.001	\$ 22.771.771.001	El valor del contrato por \$22.271.771.001, realizó pagos en el 2017 por \$15.782.330.789, constituyó como reserva un valor de \$22.771.771.001, no obstante que lo adeudado a este contrato era de \$6.489.440.212, lo que generó que la reserva quedara sobre estimada en \$16.282.330.789
Contrato 0045 de 2013	El consultor se obliga a 1) levantamiento y construcción de la red geodésica en el área de estudio 2) realizar el levantamiento topográfico con tecnología Lidar 3) Realizar el levantamiento batimétrico 4) realizar la toma de fotografías áreas digitales 5) Realizar la elaboración de la cartografía base y construcción de una base de datos geográfica que permita identificar elementos expuestos 6) construcción de	\$15.152.349.362	\$15.152.349.362	El contrato fue ejecutado y liquidado el 30 de diciembre de 2014.



Contrato	Objeto	Valor total del contrato	Valor Reserva	Justificación
	un terreno digital a partir de los datos Lidar y batimétricos dentro de la región La Mojana abarcando un área aproximada de 1.100.00 ha que incluye entre otros , los principales cuerpos de agua en la región La Mojana. Secciones de los ríos cauca y san Jorge, caño barro, caño Muñoz caño rabobn, caño ventanilla, caño mojan. Caño san matías pescado, mojana vieja, panceguita, brazo de loba, así como las ciénagas de ayapel, san marcos la hormiga, los patos machado y las islas. La combinación del levantamiento topográfico Lidar las baterías debe cubrir la totalidad del área del área de estudio (...)			
Total		\$444.071.785.933		El valor de la sobreestimación asciende a \$82.658.770.060

Fuente: Fondo Adaptación

Registro presupuestal reservas \$100.000 millones y \$30.000 millones: Las reservas se constituyeron a nombre del Consorcio FADAP, pero la entidad no suministró la relación de compromisos que justificaron su constitución, lo que sobrestimó las reservas presupuestales en \$130.000 millones, e incumple lo establecido en el artículo 89 del decreto 111 de 1996. Por lo anterior, esta situación podría tener una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 15. Administrativo. Oportunidad en el desarrollo de actividades correspondientes al proyecto de inversión.

Analizado el grado de cumplimiento de las metas y utilización del presupuesto para cada una de metas que se relacionan en el CONPES 3776 de 2013; se determinó que el grado de avance no es significativo para algunos de los productos propuestos, como se relaciona a continuación:

- **Gramalote.**
 - Meta en Viviendas 1.007 Viviendas. Entregadas 349
 - Emprendimientos apoyados 80, no registra avance
 - El total los beneficiarios de este proyecto es de 4.050 y se han beneficiado 1.571.



- **La Mojana.** Meta: Formular 4 proyectos. (sistemas agrosilvopastoriles, fibra de coco, arroces silvestres y uso sostenible de la fauna), con un avance físico del 27,05%.
- **Jarillón de Cali.** La entidad informa en su respuesta²¹ que el avance de este proyecto es el señalado en el cuadro siguiente:

Tabla 11. Desarrollo del Proyecto Jarillón de Cali.

Componente	% Subtotal físico ejecutado a dic 2017
1.Reducción de la amenaza por inundación por desbordamiento Río Cauca y Tributarios (CVC)	7,1%
2. Reducción de la vulnerabilidad de la Infraestructura Indispensable frente a la amenaza por inundación y Reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental (EMCALI)	5,0%
3. Componente Reducción de la vulnerabilidad física frente a la amenaza por inundación- Oferta de Vivienda (COMFANDI-MUNICIPIO)	7.3%
4. Reducción de la vulnerabilidad social frente a la amenaza por inundación- Social (MUNICIPIO)	5,7%
5. Gestión Técnica y Coordinación (OSSO, FDI Y COMFANDI ADMINISTRATA)**	2,00%

- **Proyecto Canal del Dique.**
 - Centro poblado Higuertal, 32%.
 - Centro poblado Santa Lucía, 38%.
 - Protección de orillas en Santa Lucía 57% y centro poblado Gambote, con el 0%.
- **Río Fonce.**
 - Puente peatonal colgante sobre el río Pienta, vereda la Cabuya kilómetro 4, vía Encino – Belén, municipio de Enciso, con un avance del 52%.
 - Protección cimiento puente sobre Quebrada Negra-carretera Encino-Charalá km 2, vereda los Micos municipio de Encino.
 - Estabilización represa la Laja- vereda el Bosque, municipio de Pinchote (acueducto Pinchote), con un avance del 65%.

²¹ Oficio de respuesta E-2018-014531 del 3/5/2018



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Construcción puente río San Joaquín (vía Santa Ana, San Emigdio municipal), municipio de San Joaquín, con un avance de 34%.
- Construcción puente Hospital municipio de Onzaga, con un avance de 48%.

- **Sector vivienda.** De acuerdo al Conpes 3776, la meta de soluciones de vivienda es de 58.087.

La CGR estableció, con base a la respuesta dada al oficio FA -019-2018 que las viviendas contratadas en el año 2015, con los operadores zonales, es de 12.245. Por lo tanto, la meta no se ha cumplido porque el grado de avance logrado por los operadores es: Colsubsidio con un 50%, Comfenalco Santander, con el 52%, Comfachocó 0%, Comfenalco Valle 79% y Federación de Cafeteros 0%.

La entidad en su respuesta informa que "A marzo 30 de 2018 los resultados del programa nacional de vivienda son la verificación del 100% de las familias afectadas y la contratación de 45.395 viviendas por más de 2 billones de pesos y la entrega de 27.566 viviendas a las familias afectadas, que corresponde al 60% de las viviendas contratadas".

No obstante lo informado, no se allegaron los soportes correspondientes.

- **Sector educación.** De un total 361 sedes educativas, a 31 de diciembre de 2017 se han terminado 118 y entregado 115.
- **Acueducto y saneamiento básico.** De acuerdo con el Conpes 3776 cuenta con dos metas: 1) Sistemas de acueducto 155 y 2) Sistemas de alcantarillado 87, la entidad informa lo siguiente: Al 31 de diciembre de 2017, el sector tiene avance en las intervenciones acorde a la etapa definida I) estructuración: 3 postulaciones II) verificación: 242, III) diseños: 215, estudios y diseños XX, IV) previo a obra: 181 intervenciones V) ejecución: 133 intervenciones y V) Entrega: 143 sistemas rehabilitados y/o construidos.

La Entidad en su respuesta informa que "a la fecha, se tiene un cumplimiento de la meta de entrega del 59%(143 sistemas rehabilitados) y respecto a las 242 intervenciones el cumplimiento de la meta corresponde al 64%".

No obstante lo informado, no se allegaron los soportes correspondientes.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- **Sector salud.** Con una meta de 61 IPS el avance es del 63%, se encuentran en ejecución 17 IPS, en actualización diseños 5 IPS, en etapa obra 9 IPS y en proceso de dotación 3 IPS.

Finalmente, la entidad en su respuesta argumentó como algunas de las situaciones que han incidido para el desarrollo del proyecto, entre otras, las relacionadas con: permisos, licencias, servicios públicos, demora de los contratistas, problemas de orden público.

Respecto de lo anterior la CGR considera que si bien algunas de las situaciones expuestas son ciertas, también lo es que es el Fondo Adaptación, quien debe adelantar su gestión conjuntamente con las autoridades locales (entidades territoriales), teniendo en cuenta que éstas tienen a su cargo acciones dirigidas a la atención de las necesidades y el desarrollo de su región.

Lo establecido por la CGR, evidencia que no se cumple con el principio de eficiencia, con la satisfacción oportuna de las necesidades de la población que fue víctima del fenómeno de la Niña, esto a pesar que según el decreto 4580 de 2010, se considera como de Gravedad la calamidad pública y su impacto en el orden económico, social y ecológico del "Fenómeno de la niña 2010" y que el CONPES 3776 de 2014, establece que el proyecto es declarado de "importancia estratégica".

Hallazgo 16. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Contrato 2017-146 del 20 de 02 /2017–Urbanización Lucerna-La Unión, Nariño.

Código del proyecto: 8-187-1-0707-102

Valor inicial del contrato: \$ 4.999.835.75022

Avance: 86.15%

Pagado: 79.94% del valor total

Fecha de firma del contrato: 20 de febrero de 2017

Acta de inicio de obra: 16 de junio de 2017

Viviendas realizadas a la fecha: 95 en construcción

Plazo de la obra: 8 meses para la ejecución de la obra y dos meses para la escrituración, es decir 10 meses.

Suspensión del proyecto: Desde el 28 de diciembre de 2017 hasta el 27 de enero de 2018

²² Valor ajustado con la respuesta de la Entidad mediante oficio



La Contraloría General de la República-CGR en inspección realizada el 05 de abril de 2018 a 95 soluciones de vivienda, del proyecto nacional de reubicación de vivienda, Urbanización Lucerna, en el municipio de la Unión - Nariño, pudo verificar que se encuentra en ejecución y evidenció que se presentan situaciones que no permiten la entrega de las viviendas, tales como:

- 1- Faltan las obras de urbanismo como vía pavimentada de acceso a la urbanización y la totalidad de los parqueaderos vehiculares.
- 2- Al proyecto le falta implementar algunos aspectos de la norma NTC 4143 numerales 3.2.4.3.2.6.3.3, en el sentido de no contar con la demarcación y señalización de los parqueaderos para personas minusválidas, con el propósito de brindar un fácil y seguro acceso a la población en los espacios públicos, en especial permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1538 de 2005, en concordancia con la Ley 361 de 1997²³. De otra parte, no se está cumpliendo la norma NTC 4145, toda vez que no existen pasamanos a lado y lado de la escalera.
- 3- Las viviendas no se le han entregado a los beneficiarios, porque no se les puede expedir el certificado de habitabilidad o de existencia de la vivienda, dado que la urbanización carece de las conexiones externas de acueducto y alcantarillado, obras indispensables para el funcionamiento de la urbanización, éstas obras son la red externa de acueducto con una distancia de 310 metros y red de conducción de alcantarillado sanitario desde la PTAR hasta el punto autorizado por Corponariño, que se encuentra a una distancia de 365 metros de las viviendas. Teniendo en cuenta que la existencia y adecuado funcionamiento de los servicios públicos básicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, es una condición básica para la habitabilidad de una vivienda digna, no se le permite entregar dicho certificado, perjudicando a los beneficiarios del proyecto.
- 4- Finalmente, es importante precisar que si bien es cierto que el FA no es el ejecutor de los proyectos de vivienda, si es el ejecutor de los recursos del Gobierno Nacional en materia de damnificados de vivienda por la ola invernal 2010- 2011, tal como lo determina el Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 y con base en el artículo 215 de la Constitución Política, en consecuencia, éste Fondo tiene como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales,

²³ Artículo 50°. - Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y en concordancia con las normas que regulen los asuntos relativos a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, el Gobierno Nacional expedirá las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas que deberán tenerse en cuenta en los edificios de cualquier clase, con el fin de permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación. La autoridad competente de todo orden se abstendrá de otorgar el permiso correspondiente para aquellos proyectos de construcción que no cumplan con lo dispuesto en este artículo

disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de los servicios públicos de las viviendas, afectadas por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo, con lo cual se hace relevante el seguimiento a los recursos destinados, a la atención de la población en estado de vulnerabilidad.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña. Además, se genera el riesgo de un detrimento al patrimonio público en cuantía por determinar, de no poder ser entregadas las viviendas habilitadas para su uso.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución²⁴, Ley 489 de 1998, en sus artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, tiene presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 17. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Contrato 2015 - 1142 - Urbanización Nuevo Amanecer-Municipio Linares, Nariño.

Código del proyecto 8-187-1-0709

Valor inicial del contrato \$ 4.202.600.386²⁵

Pagado: 79.94% del valor total

Fecha de firma del contrato: 5 de febrero de 2016

Acta de inicio de obra: 15 de septiembre de 2016,

Obra programado para 14 meses

Hogares atender: 88 contratados

Avance: 98%

Pagado: 60.10% del valor total

Viviendas realizadas a la fecha: 88 construidas.

Suspensión del proyecto: Desde el 28 de diciembre de 2017 hasta el 27 de enero de 2018 y se ha prorrogado mediante Otrosíes 2 y 3.

²⁴ **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

²⁵ Valor ajustado con la respuesta de la Entidad



La CGR en inspección realizada el 04 de abril de 2018 a 88 soluciones de vivienda, del proyecto nacional de reubicación de vivienda, Urbanización Nuevo Amanecer, en el municipio de Linares - Nariño, pudo verificar que se encuentra en ejecución y evidenció que se presentan situaciones que no permiten la entrega de las viviendas, tales como:

- 1- Faltan las obras de urbanismo como rampas de acceso, vía pavimentada de acceso a la urbanización y la totalidad de los parqueaderos vehiculares.
- 2- Al proyecto le falta implementar algunos aspectos de la norma NTC 4143 numerales 3.2.4.3.2.6.3.3, en el sentido de no contar con la demarcación y señalización de los parqueaderos para personas minusválidas, con el propósito de brindar un fácil y seguro acceso a la población en los espacios públicos, en especial permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1538 de 2005, en concordancia con la Ley 361 de 1997²⁶.
- 3- Los sistemas de construcción utilizados son mampostería encofrada para las casas. La mampostería es la unión de bloques o ladrillos de arcilla con un mortero para conformar sistemas monolíticos tipo muro, que pueden resistir acciones producidas por las cargas de gravedad o las acciones de sismo o viento. Dentro de los problemas asociados a la calidad de las viviendas se encontraron los siguientes:
 - Los morteros de pega para la construcción de muros en mampostería presentan espesores que superan los 30 mm entre piezas, al momento de colocarlas para la conformación de los muros, contraviniendo lo dispuesto en el título D del Reglamento Colombiano de construcción Sismo Resistente NSR-10²⁷.
 - Las casas no cuentan con la canal que recoge las aguas lluvias (tanto al interior como al exterior), generando humedades por filtración a cuarenta cm de altura en los muros de las viviendas en la

²⁶ Artículo 50°. - Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y en concordancia con las normas que regulen los asuntos relativos a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, el Gobierno Nacional expedirá las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas que deberán tenerse en cuenta en los edificios de cualquier clase, con el fin de permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación. La autoridad competente de todo orden se abstendrá de otorgar el permiso correspondiente para aquellos proyectos de construcción que no cumplan con lo dispuesto en este artículo

²⁷ Al respecto, el numeral D.4.5.10.1 de la citada norma indica: ***"D.4.5.10.1 – Mortero de pega – Debe colocarse mortero en todas las juntas entre piezas de mampostería con los siguientes requisitos especiales:***

- (a) *En las juntas horizontales de las unidades de perforación vertical, debe colocarse mortero de pega sobre las paredes laterales y sus tabiques transversales. (...)*
- (c) *En las juntas verticales de las unidades de perforación vertical, en las paredes laterales de la unidad. (...)*
- (f) *El espesor máximo de las juntas de pega debe ser de 10 mm con las tolerancias establecidas en la tabla D.4.2-2." (negrita y subrayado fuera de texto). La tabla D.4.2-2 indica que para las juntas de mortero, la tolerancia es ± 4 mm.*

- parte posterior del patio y en la fachada, permitiendo que cualquier agua superficial se filtre en el suelo
- La cinta de andenes construida en concreto no cuenta con las debidas especificaciones de construcción, de acuerdo con la normatividad en el sentido de no contar con las guías para personas con discapacidad visual⁷.

Las viviendas no se han entregado por cuanto se está adelantando las obras de la construcción de la PTAR es decir carecen de las conexiones externas de alcantarillado, obras indispensables para el funcionamiento de la urbanización, estas obras son red de conducción de alcantarillado sanitario y desde la PTAR hasta el punto autorizado por Corponariño.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña. Además, se genera el riesgo de un detrimento al patrimonio público en cuantía por determinar, de no poder ser entregadas las viviendas habilitadas para su uso.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución²⁸, Ley 489 de 1998, en sus artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 18. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Contrato 2015 - 1133 - Urbanización Villa Paola - Municipio Miranda, Cauca.

Hogares atender 109 contratados, 109 hábiles para intervenir

NOMBRE PROYECTO: Urbanización Villa Paola
CÓDIGO P.IPI-19455-002 - Urbanización Villa Paola
CÓDIGO PSA8-187-1-0380-001

NÚMERO CONTRATO CNT-2015-1133

NUMERO CONTRATO FONDO ADAPTACIÓN 2012-C-0081-15-1133

OBJETO CONTRATO: Construcción de Ciento Nueve (109) viviendas unifamiliares de interés prioritario (VIP) con su respectivo urbanismo; en el proyecto de vivienda denominado VIVIENDA MIRANDA URBANIZACIÓN VILLA PAOLA, ubicado en el Municipio de MIRANDA, departamento del CAUCA.

²⁸ **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

VALOR CONTRATO INICIAL: \$4.719.204.289
FECHA FIRMA DEL CONTRATO: 16/12/2015
ACTA INICIO: 28/03/2016

SUSPENSIONES

SUSPENSIÓN No. 1 - Desde 17/08/2017 hasta el 30/10/2017
SUSPENSIÓN No. 2 - Desde 30/10/2017 hasta 15/12/2017.
SUSPENSIÓN No. 3 - Desde 15/12/2017 hasta el 08/01/2018
SUSPENSIÓN 01-081 - 27/12/2017 - Desde 28/12/2017 hasta el 27/01/2018

OTROSÍES EFECTUADOS

OTROSÍ No. 001.-12/04/2016 T- 4774 - Modificación Cláusula 10.1 Valor del Contrato: \$4.719.204.289
OTROSÍ No. 002.-07/09/2016 T- 6073 - Modificación Cláusula 4.Consideraciones y clausula 12.2.2 Pagos Parciales (entrega de 100% de los subsanables hasta el 31/10/2016).
OTROSÍ No. 003.-12/02/2018 T- 6073 – Apalancamiento financiero CMFV y modificación de plazo de ejecución hasta el 30/07/2018.

Tabla 12. Estado Financiero Proyecto Urbanización Villa Paola.

Valor Contrato	\$ 4.719.204.289,00
TOTAL ANTICIPO	\$ 1.415.761.287,00
Valor Amortizado	\$ 1.323.736.804,00
Saldo por Amortizar	\$ 92.024.483,00
Saldo de Contrato	\$ 615.856.160,00

Fuente: Fondo Adaptación

Tabla 13. Pagos Proyecto Urbanización Villa Paola

	% Total	% Factura do	Valor Acumulado Pago	Valor Total	Amortización	Valor Neto
PAGO 1	43,00%	43,00%	\$ 2.029.257.844	\$ 2.029.257.844	\$ 669.655.089	\$ 1.359.602.755
PAGO 2	64,00%	21,00%	\$ 3.020.290.745	\$ 991.032.901	\$ 327.040.857	\$ 663.992.044
PAGO 3	75,00%	11,00%	\$ 3.539.403.217	\$ 519.112.472	\$ 171.307.116	\$ 347.805.356
PAGO 4	85,00%	10,00%	\$ 4.011.323.646	\$ 471.920.429	\$ 155.733.742	\$ 316.186.687

Fuente: Fondo Adaptación



Tabla 14. Estado del Proyecto Urbanización Villa Paola

	EJECUTADO		PENDIENTE	
CIMENTACION	106	97%	3	3%
ESTRUCTURA	106	97%	3	3%
PISO	106	97%	3	3%
MAMPOSTERIA	106	97%	3	3%
CUBIERTA	47	43%	62	57%
CARP. METALICA	38	35%	62	57%
INST. ELECTRICAS	1	1%	88	81%
INST. HIDRAULICAS	21	19%	62	57%
INST. SANITARIAS	21	19%	62	57%
ENCHAPÉS	21	19%	88	81%
AP. SANITARIOS	21	19%	88	81%

Fuente: Fondo Adaptación

La CGR en inspección realizada el 11 de abril de 2018 a las soluciones de vivienda, del proyecto nacional de reubicación de vivienda, URBANIZACIÓN VILLA PAOLA – MUNICIPIO DE MIRANDA - CAUCA, pudo verificar que se encuentra en ejecución y evidenció que se presentan situaciones en viviendas ya construidas, tales como:

Los sistemas de construcción utilizados son mampostería encofrada para las casas. La mampostería es la unión de bloques o ladrillos de arcilla con un mortero para conformar sistemas monolíticos tipo muro, que pueden resistir acciones producidas por las cargas de gravedad o las acciones de sismo o viento. Dentro de los problemas asociados a la calidad de las viviendas se encontraron los siguientes:

- Los morteros de pega para la construcción de muros en mampostería presentan espesores que superan los 30 mm entre piezas, al momento de colocarlas para la conformación de los muros, contraviniendo lo dispuesto en el título D del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10²⁹.

²⁹ Al respecto, el numeral D.4.5.10.1 de la citada norma indica: "D.4.5.10.1 – Mortero de pega – Debe colocarse mortero en todas las juntas entre piezas de mampostería con los siguientes requisitos especiales:

- (b) En las juntas horizontales de las unidades de perforación vertical, debe colocarse mortero de pega sobre las paredes laterales y sus tabiques transversales. (...)
- (d) En las juntas verticales de las unidades de perforación vertical, en las paredes laterales de la unidad. (...)



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Las casas no cuentan con la canal que recoge las aguas lluvias (tanto al interior como al exterior), generando humedades por filtración a cuarenta cms de altura en los muros de las viviendas en la parte posterior del patio y en la fachada, permitiendo que cualquier agua superficial se filtre en el suelo.
- La cinta de andenes construida en concreto no cuenta con las debidas especificaciones de construcción, de acuerdo con la normatividad, en el sentido de no contar con las guías para personas con discapacidad visual⁷.y tienen 1 metro de ancho.
- En algunas de las viviendas visitadas se presenta la disminución de la sección de las columnas de 12 cms a 10 u 11cms, lo cual hace que el concreto previsto se disminuya en cantidad, con lo cual hay un incumplimiento a las especificaciones técnicas y al contrato.
- Verificados los planos constructivos, se observa el detalle de la canal y bajante en la parte posterior de la vivienda, los cuales no se han instalado.
- La obra tuvo una suspensión durante 4 meses donde no se intervino, durante este tiempo el acero de las columnas quedó a la intemperie, provocando aparición de óxido.
- Por motivos de las diferentes suspensiones del contrato, se dejaron viviendas con la estructura armada y expuesta a la intemperie, lo cual produce oxidación³⁰ del acero, afectando su resistencia, disminución de la sección, vida útil e intervenciones mayores en mano de obra y materiales si se pudiese utilizar.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña. Además, se genera el riesgo de un detrimento al patrimonio público en cuantía por determinar, de no poder ser entregadas las viviendas habilitadas para su uso.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución³¹, Ley 489 de 1998, en sus

(g) **El espesor máximo de las juntas de pega debe ser de 10 mm** con las tolerancias establecidas en la tabla D.4.2-2." (negrita y subrayado fuera de texto).La tabla D.4.2-2 indica que para las juntas de mortero, la tolerancia es ± 4 mm.

³⁰ Cuando la capa de calamina se fractura o desprende, el oxígeno puede penetrar entre el acero y la calamina creando óxido en la interfase de ambos materiales y haciendo que se produzca descamación, dicha presencia en el acero de obra al momento no ha afectado los diámetros, dimensiones nominales y tolerancias especificadas en la norma NSR10 – NTC2289, por ende se conservan las cuantías establecidas en diseño.

³¹ **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. *PL*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, tiene presunta incidencia disciplinaria.

Programa Vivienda de Reubicación Gratuita, Viviendas Rurales Dispersas

CNT 2015 525

Municipios dentro de la ejecución: Tambo, Funes, Guachucal, Guaitarilla, Ipiales, Linares, Nariño, Pasto, Policarpa, Potosí, Providencia, Pupiales, Puerres, Samaniego, Sandoná, Tangua y Túquerres.

Hogares a atender 199 contratados, 185 hábiles para intervenir.

Valor: \$ 5.524.448.691

Avance: 59,75%

Pagado: 59.75% del valor total

Viviendas realizadas a la fecha: 179 y 2 en ejecución.

CNT 2015 473

Municipios dentro de la ejecución: Ancuya, Buesaco, Colon, Consacá, Tablón de Gómez, La Cruz, Los Andes, Ospina, San Lorenzo, San Pablo, Taminango.

Hogares atender 126 contratados, 103 hábiles para intervenir.

Valor: \$ 3.879.700.683

Avance: 38.91%

Pagado: 16.06% del valor total

Viviendas realizadas a la fecha: 30 y 13 en construcción.

CNT 2015 465

Municipios dentro de la ejecución: La Unión, La Llanada.

Hogares atender 97 contratados, 90 hábiles para intervenir.

Valor: \$ 3.042.714.506

Avance: 60.20%

Pagado: 35.91% del valor total

Viviendas realizadas a la fecha: 20 y 26 en construcción.

Hallazgo 19. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria Contrato 2015 - 473, 525, 465.

La CGR en inspección realizada el 6 de abril de 2018 a 25 de viviendas, del proyecto de vivienda en el programa de reubicación y reconstrucción, en algunos municipios donde se desarrollan los proyectos en el departamento de Nariño, evidenció que se presentan situaciones similares y generalizadas en deficiencias constructivas que afectan la calidad de la vivienda, tales como:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Las puertas y ventanas no se encuentran aseguradas debidamente, pues las sostiene la presión de los muros, los canales de conducción de aguas lluvias, aunque aparecen en los planos de la vivienda, éstos no se instalaron; es de anotar que las viviendas sin contar con certificado de habitabilidad ya se encuentran habitadas.
- Los morteros de pega para la construcción de muros en mampostería presentan espesores que superan los 30 mm entre piezas, al momento de colocarlas para la conformación de los muros, contraviniendo lo dispuesto en el título D del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10³².

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña. Además, se genera el riesgo de un detrimento al patrimonio público en cuantía por determinar, de no poder ser entregadas las viviendas habilitadas para su uso.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución³³, Ley 489 de 1998, en sus artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, tiene presunta incidencia disciplinaria.

PROYECTO RECONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO VIVIENDAS TIMBIO (POPAYAN, PIENDAMÓ, CAJIBIO, MORALES, SILVIA, TIMBIO, SOTARÁ)

NOMBRE PROYECTO: RECONSTRUCCION EN SITIO PROPIO DE VIVIENDAS DISPERSAS PROYECTO "VIVIENDA TIMBIO – CAUCA"

CÓDIGO P.I: PI-19000-003 - Reconstrucción en sitio propio de viviendas dispersas vivienda Timbío – Cauca.

NUMERO CONTRATO FONDO ADAPTACIÓN: 2012-C-0081-15-475

OBJETO CONTRATO: Ejecutar la reconstrucción en sitio propio de cuarenta y cinco (45) viviendas, de acuerdo con el diseño tipo construcción convencional, según PI-8-187-0398,

³² Al respecto, el numeral D.4.5.10.1 de la citada norma indica: "**D.4.5.10.1 – Mortero de pega – Debe colocarse mortero en todas las juntas entre piezas de mampostería con los siguientes requisitos especiales:**

- (c) *En las juntas horizontales de las unidades de perforación vertical, debe colocarse mortero de pega sobre las paredes laterales y sus tabiques transversales. (...)*
- (e) *En las juntas verticales de las unidades de perforación vertical, en las paredes laterales de la unidad. (...)*
- (h) **El espesor máximo de las juntas de pega debe ser de 10 mm con las tolerancias establecidas en la tabla D.4.2-2.** (negrita y subrayado fuera de texto). La tabla D.4.2-2 indica que para las juntas de mortero, la tolerancia es ± 4 mm.

³³ **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

proyecto denominado "Reconstrucción en sitio propio Vivienda Timbío" en los municipios de Cajibío, Morales, Piendamó, Silvia, Sotará, Timbío y Popayán en el Departamento del Cauca

VALOR CONTRATO INICIAL: \$1.252.513.304

FECHA FIRMA DEL CONTRATO: 12/08/2015

ACTA INICIO: 01/04/2016

SUSPENSIONES

SUSPENSIÓN No. 1 - Desde 01/08/2017 hasta el 19/12/2017

SUSPENSIÓN No. 2 - Desde 28/12/2017 hasta 27/01/2018.

OTROSÍES EFECTUADOS

OTROSÍ No. 001.-01/03/2017 T- 7696 - Modificación Cláusula 15.0 Plazo del Contrato: Hasta el 01/08/2017

OTROSÍ No. 002.-24/07/2017 T- 8921 - Modificación Cláusula 15.0 Plazo del Contrato: Hasta el 30/11/2017

OTROSÍ No. 003.-15/12/2017 T- 10081 - Modificación Cláusula 15.0 Plazo del Contrato: Hasta el 30/06/2018

Tabla 15. Estado Financiero del Proyecto Viviendas Timbío.

Valor Contrato	\$ 1.252.513.304,00
TOTAL ANTICIPO	\$ 375.753.991,00
Valor Amortizado	\$ 185.998.226,00
Saldo por Amortizar	\$ 189.755.765,00
Saldo de Contrato	\$ 695.164.302,00

Fuente: Fondo Adaptación

Tabla 16. Pagos Proyecto Viviendas Timbío.

	% Total	% Factura do	Valor Acumulado Pago	Valor Total	Amortización	Valor Neto
PAGO 1	43,00%	43,00%	\$ 2.029.257.844	\$ 2.029.257.844	\$ 669.655.089	\$ 1.359.602.755

Fuente: Fondo Adaptación

Tabla 17. Estado del Proyecto Viviendas Timbío

Cuenta de ESTADO	Etiquetas de columna	ENTREGADA	TERMINADA	SIN INICIAR	DESISTIO	Total general
Etiquetas de fila	EJECUCION					
CONSORCIO SAIR	17	12	8	8		45

Fuente: Fondo Adaptación



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hallazgo 20. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Contrato CNT 2015- 475.

La CGR en inspección realizada el 5 y 6 de abril de 2018 a 7 de viviendas, del proyecto de vivienda en el programa de reubicación y reconstrucción, en algunos municipios donde se desarrollan los proyectos en el departamento de Cauca, evidenció que se presentan situaciones similares y generalizadas en deficiencias constructivas que afectan la calidad de la vivienda, tales como:

Los muros en mampostería, los morteros de pega para la construcción de muros presentan espesores de 30 .mm, las juntas de pega de los muros en lo general superan los veinte mm (20) y llegan en algunos casos a los cuatro (4) cm como lo muestra el registro fotográfico, contraviniendo lo estipulado en el titulo D del El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR – 10.

En algunas de las viviendas visitadas se presenta la disminución de la sección de las columnas de 12cm a 10 - 11cm, lo cual hace que el concreto previsto se disminuya en cantidad, con lo cual hay un incumplimiento a las especificaciones técnicas y al contrato.

Verificados los planos constructivos, se observa el detalle de la canal y bajante en la parte posterior de la vivienda, los cuales no se ha instalado.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña. Además, se genera el riesgo de un detrimento al patrimonio público en cuantía por determinar, de no poder ser entregadas las viviendas habilitadas para su uso.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución³⁴, Ley 489 de 1998, en sus artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, tiene presunta incidencia disciplinaria.

³⁴ **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

COLEGIOS UBICADOS EN ZONA RURAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA

La construcción de Colegios hace parte del programa de reconstrucción que realiza el Fondo Adaptación, luego de la temporada de lluvias ocasionada por el más reciente Fenómeno de la Niña, se desarrollaron proyectos en sedes educativas, mediante la reubicación y reconstrucción en algunos municipios del departamento del Cauca, entre los cuales, se encuentran, la Sede Educativa Loma Bajo, Centro Educativo El Rodeo, sede Educativa La Higuera, Centro Educativo La Honda municipio de Almaguer.

SEDE EDUCATIVA LOMA BAJO

Número del proyecto: 2004-1-0288, municipio de Rosas, Cauca.

Código del contrato: 2017C-0032

Fecha de asignación: 03/02/2017

Valor inicial: \$1.794.524.686

Valor total: \$1.937.334.592

Municipio Rosas

Fecha de inicio 2/08/2017 – Fecha de terminación 08/03/2018

CENTRO EDUCATIVO LA HONDA MUNICIPIO DE ALMAGUER.

Número del proyecto: 2004-1-0250, municipio de Almaguer - Cauca.

Código del contrato: 2017-C-0032

Fecha de asignación: 03/02/2017

Valor inicial: \$463.937.541

Valor total: \$463.937.541

Fecha de inicio 2/08/2017 – fecha de terminación 01/04/2018

EDUCATIVO EL RODEO, SEDE EDUCATIVA LA HIGUERONES

Número del proyecto: 2004-1-0291, municipio de San Sebastián - Cauca.

Código del contrato: 2017C-0032

Fecha de asignación: 03/02/2017

Valor inicial: \$631.348.390

Valor total: \$631.348.390

Fecha de inicio 2/08/2017 – fecha de terminación 08/04/2018

Hallazgo 21. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Colegios ubicados en Zona Rural del Departamento del Cauca.

En visita realizada por la CGR los días 2 y 3 de abril de 2018 a dichas instituciones, las cuales tienen un avance de ejecución de obra del 95% y se encuentra en desarrollo; sin embargo, se evidenció que las 3 sedes educativas que presentan situaciones, tales como:

- El índice de ocupación de los lotes donde se desarrollan las construcciones de las sedes, superan un 80% aproximadamente, sin tener espacio para realizar



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- actividades de recreación y esparcimiento para los alumnos, en contravía de la norma NTC 4595³⁵, donde las áreas considerables son de 1 a 1 hasta 1.4, las que se consideran apropiadas.
- Los lotes para las instalaciones escolares se ubicaron en zonas en las cuales presentan riesgos de accidentalidad, por cuanto se ubican en pendientes alrededor de un 50%, presentando cambios bruscos a nivel de su trazo; adicionalmente, las escuelas no cuentan con ningún tipo de cerramiento que limite o mitigue el riesgo de accidentalidad, por la topografía de los lotes, máxime cuando son menores de edad.
- No se cumple con el RETIE, normas IEC60754-1 e IEC60754-2, por cuanto, no se está utilizando cable con bajo contenido en halógeno y no el especificado en dicha norma.
- Se evidenció en las instituciones educativas, pandeo en las cubiertas, con lo cual se está permitiendo la filtración de aguas lluvias en algunas áreas.
- En la Escuela Rural Mixta Loma Baja, no se está cumpliendo con la continuidad en las rampas para ingreso de personas con discapacidad a diferentes áreas, por la existencia de escaleras que limitan la comunicación.

Las situaciones mencionadas denotan deficiencias en la planeación, seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la deben atender las necesidades de los beneficiarios, quienes son personas damnificadas por el Fenómeno de la Niña.

Finalmente, además de contravenir las normas antes citadas, incumplen lo establecido en el Artículo 209 de la Constitución³⁶, Ley 489 de 1998, en sus artículos 3 y 4, sobre principios y finalidades en la función administrativa; en consecuencia, tiene presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 22. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria. Principio de colaboración entre entidades públicas.

El FONDO ADAPTACIÓN contrató con la CAJA COLOMBIANA DE SUBSIDIO FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA - COMFENALCO VALLE para proveer de soluciones de vivienda en los municipios de los departamentos de ATLANTICO, CAUCA y NARIÑO, en el marco del 'PROGRAMA NACIONAL DE REUBICACION

³⁵ El tamaño de los predios para instituciones escolares debe permitir áreas suficientes para las construcciones; áreas de aislamiento entre construcciones para cumplir con los requerimientos de iluminación; área para parqueaderos y vías de acceso; campos deportivos y áreas previstas para un crecimiento futuro. La conservación de la vegetación y formas de vida existentes, deben orientar el planeamiento de las instalaciones escolares.

³⁶ Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Y RECONSTRUCCION DE VIVIENDAS PARA LA ATENCION DE HOGARES DAMNIFICADOS Y/O LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE AFECTADAS POR LOS EVENTOS DERIVADOS DEL FENOMENO DE LA NIÑA 2010-2011" .

En el contrato el FONDO ADAPTACIÓN se obligó para con el Operador Zonal a apoyarlo en la consecución de información, ante entidades del Gobierno Nacional o autoridades administrativas, que sea necesaria para garantizar resultados satisfactorios del contrato. Además, en el Manual Operativo Operadores Zonales de Vivienda, documento de obligatorio cumplimiento, se establece que, el Fondo Adaptación adelantará su gestión conjuntamente con las autoridades locales (Entidades Territoriales), teniendo en cuenta que éstas tienen a su cargo acciones dirigidas a la atención de las necesidades y el desarrollo de su región.

Del Plan de Intervención número 8-187-1-0149 Vivienda Santa Lucía 001, en el municipio de Santa Lucía, departamento del Atlántico, cuyo objeto era la construcción de 88 viviendas, se han entregado 55 y a la fecha, no se ha efectuado la entrega de viviendas a 33 familias de Santa Lucía, debido a que éstas han sido objeto de invasión por parte de personas ajenas a los beneficiarios. Con el plan de intervención, número 8-187-1-0150 Vivienda Santo Tomás - La Arenosa 001, cuyo objeto es llevar a cabo la construcción de 100 viviendas en el municipio de Santo Tomás Atlántico, el proyecto se encuentra suspendido debido a que el predio donde se construían las viviendas fue objeto de amparo policivo en favor del contratista del Operador Zonal.

Los hechos mencionados se originan en la ineficaz gestión del FONDO ADAPTACIÓN en el cumplimiento de sus funciones, al igual que de las entidades territoriales involucradas, teniendo en cuenta el principio de colaboración armónica que deben procurar para el cumplimiento de los fines del Estado y la responsabilidad legal que les compete.

Estos eventos han generado que no se cumpla con los planes de intervención de vivienda en los municipios de Santa Lucía y Santo Tomás del departamento del Atlántico, donde 133 familias están aún esperando una solución de vivienda desde el año 2011.

Los presupuestos de una correcta administración pública son la diligencia, el cuidado y la corrección en el desempeño de las funciones asignadas a los servidores del Estado, en consecuencia lo anteriormente descrito presuntamente contraria los artículos 113 y 209 de la Constitución Política; el artículo 16 del Decreto-ley 2150 de 1995, modificado por el artículo 14 de la Ley 962 de 2005; el artículo 4º de la Ley 489 de 1998; y el artículo 6º de la Ley 489 de 1998.



Lo establecido por la CGR, evidencia que no se cumple con el principio de eficiencia, con la satisfacción oportuna de las necesidades de la población que fue víctima del fenómeno de la Niña, esto a pesar que según el decreto 4580 de 2010, se considera como de Gravedad la calamidad pública y su Impacto en el orden económico, social y ecológico del "Fenómeno de la niña 2010" y que el CONPES 3776 de 2014, establece que el proyecto es declarado de "importancia estratégica". Por lo tanto, tiene una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 23. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Diseño y construcción de sedes educativas Grupo No. 4.

Tabla 18. Resumen del proyecto Sedes Educativas Grupo No. 4

Proceso	Convocatoria abierta FA-CA-007-2013	
Contrato	2013-C-0108 de 04 de julio de 2013	
Contratante	Fondo Adaptación, NIT 900.450.205-8	
Objeto	El contratista se compromete a realizar, de conformidad con los términos y condiciones contractuales, de la Convocatoria abierta FA-CA-007-2013, los cuales, junto con la propuesta del contratista, forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última, el diseño (Etapa 1. Estudio de riesgos, desarrollo de diseños, estudios técnicos y trámites) y la construcción, (Etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entregas en funcionamiento) de las sedes educativas del grupo No. 4 indicadas en el anexo No. 2 de los términos y condiciones contractuales, de la citada convocatoria, a saber:	
	Municipio	Institución Educativa
	San Zenón	Centro Educativo Artesanal José de la Cruz Martínez
	Maicao	Centro Educativo Indígena Rural CEIR No. 01
	Maicao	Centro Educativo Indígena Rural CEIR No. 01
	Maicao	Centro Educativo Indígena Rural CEIR No. 01
	Pijiño del Carmen	Institución Educativa departamental Pijiño del Carmen
	La Paz	Escuela Etnoeducativa rural disperso La Laguna Yukpa
Valor Inicial	incluido IVA	\$12.443.285.264,03
Adición No. 1	Aprobada en el otrosí No. 1 por valor de	\$ 5.074.287.145,92
Valor actualizado	Valor total del contrato	\$17.517.572.409,95
Pagos Realizados		
Anticipo para diseño		\$ 61.778.683,97
Acta No. 1		\$ 107.727.889,20
Acta No. 2		\$ 53.747.264,42
Acta No. 3		\$ 103.835.750,48
Acta No. 4		\$ 380.589.451,80
Anticipo para obra		\$4.969.676.295,86



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Acta No. 5	\$ 38.875.390,00
Acta No. 6	\$ 7.666.441,79
Acta No. 7	\$ 9.319.454,72
Acta No. 8	\$ 28.075.295,28
Acta No. 9	\$ 37.187.769,11
Acta No. 11	\$ 58.203.776,24
Acta No. 11	\$ 66.970.498,56
Acta No. 12	\$ 87.181.463,29
Acta No. 13	\$ 41.299.073,69
Acta No. 14	\$ 37.566.809,95
Acta No. 15	\$ 40.662.399,33
Acta No. 16	\$ 83.050.992,15
Acta No. 17	\$ 11.227.641,00
Acta No. 18	\$ 28.109.357,00
Acta No. 19	\$ 66.990.773,00
Acta No. 20	\$ 190.676.714,00
Acta No. 21	\$ 26.592.888,00
Acta No. 22	\$ 27.668.646,00
Acta No. 23	\$ 59.096.791,00
Acta No. 22	\$ 83.631.427,00
Acta No. 25	\$ 35.924.580,00
Acta No. 26	\$ 74.018.899,00
Acta No. 27	\$ 47.793.997,00
Acta No. 28	\$ 127.575.148,00
Acta No. 29	\$ 96.033.243,00
Acta No. 30	\$ 147.942.198,00
Acta No. 31	\$ 452.322.137,00
Acta No. 32	\$ 33.144.841,00
Acta No. 33	\$ 238.370.072,00
Acta No. 34	\$ 40.222.862,00
Acta No. 35	\$ 348.057.327,00
Acta No. 36	\$ 64.688.872,00

Acta No. 37		\$ 261.211.246,00
Valor total pagos realizados		\$8.674.714.358,84
Acta de inicio	De 08 de agosto de 2013	
Plazo Inicial	14 meses hasta el 08 de octubre de 2014	
Plazo actualizado	Hasta el 30 de septiembre de 2017	
Otrosíes		
No. 1.	De 16 de febrero de 2015. Se modifica el valor del contrato, se amplía el plazo de ejecución y se establecen plazos parciales para las obras del contrato	
No. 2.	De 02 de febrero de 2016. Se amplía el plazo de ejecución del contrato y se modifican los plazos parciales de cada proyecto.	
No. 3.	De 26 de octubre de 2016. Se prorroga el plazo de ejecución hasta el 30 de abril de 2017 y se modifica la cláusula de forma de pago.	
No. 4.	De 14 de febrero de 2017. El contratista cede los derechos económicos del contrato a un patrimonio autónomo creado en la Fiduciaria Colpatria	
No. 5.	De 28 de abril de 2017. Se prorroga el plazo de ejecución hasta el 30 de septiembre de 2017 y el contratista acepta le sean descontados de los pagos la suma de \$1.228.961.893 por concepto de mayor permanencia en obra de la interventoría.	
Anticipo entregado		\$4.969.676.295,86
Anticipo pendiente de amortizar		\$3.685.092.854,48

Fuente: Información suministrada por el Fondo Adaptación

En la visita de campo realizada a las obras del proyecto de "Diseño y construcción de sedes educativas Grupo No. 4.", el 11 de abril de 2017, a la sede de Pijiño del Carmen, se evidenció el total abandono de las obras por parte del contratista, corroborado por la inexistencia de materiales, equipo y personal de obra; adicionalmente el plazo de ejecución del contrato se venció desde el 30 de septiembre de 2017 por lo que no hay vínculo legal que permita continuar las obras; lo anterior sin que la entidad lograra culminar la ejecución de la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, para la imposición de multas, sanciones y declaraciones de incumplimiento; caducando de esta manera la acción administrativa de competencia del Fondo Adaptación; razón por la cual la entidad no ha recibido entidades educativas terminadas y funcionales en cumplimiento del objeto del contrato. Por lo tanto, el anticipo pendiente de amortizar, entregado al contratista por valor de **\$3.685 millones** constituyen un daño al patrimonio público y en lo que respecta a la diferencia entre el valor total de pagos realizados y el

anticipo no amortizado que corresponde a \$4.989,6 millones se dará traslado para indagación preliminar.

Lo anterior debido a un posible deficiente cumplimiento de las funciones de los responsables de la ejecución de la Audiencia de incumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y La Ley 734 de 2002 en su artículo 23, lo cual implica presuntas consecuencias administrativas, disciplinarias y fiscales ocasionando un daño fiscal por el valor mencionado.

La entidad en su respuesta manifestó que era improcedente continuar con la audiencia de incumplimiento con fines de caducidad ya que por la declaración previa de caducidad en el contrato 106 esta no era posible dejando como única opción acudir a la jurisdicción.

" (...) por el régimen legal aplicable al contrato 108 de 2013, no era posible iniciar procedimientos administrativos diferentes a la caducidad y que por ello, ante la imposibilidad de declarar caducidad para este contrato, por la caducidad del contrato 106 de 2013, lo procedente es que el Fondo Adaptación acuda ante el juez del contrato solicitando la declaratoria de incumplimiento, efectividad de la cláusula penal, pago de los perjuicios que se causen en exceso de lo pactado en la cláusula penal y la liquidación judicial del contrato."

"Así las cosas, para el caso del contrato n.º 108 de 2013, de acuerdo con el régimen legal contractual aplicable al negocio jurídico, al no contar el Fondo con la facultad de imponer multas y de declarar el incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato, y ante la imposibilidad de declarar la caducidad para este contrato, por la inhabilidad sobreviniente derivada de la declaratoria de caducidad del contrato 106 de 2013, lo procedente es que el Fondo Adaptación acuda ante el juez del contrato solicitando la declaratoria de incumplimiento, efectividad de la cláusula penal, pago de los perjuicios que se causen en exceso de lo pactado en la cláusula penal y la liquidación judicial del contrato."

Hallazgo 24. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Diseño y construcción de sedes educativas Grupo No. 1.

Tabla 19. Resumen del proyecto Sedes Educativas Grupo No. 1

Proceso	Convocatoria abierta FA-CA-007-2013
Contrato	2013-C-0106 de 04 de julio de 2013
Contratante	Fondo Adaptación, NIT 900.450.205-8



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Objeto	El contratista se compromete a realizar, de conformidad con los términos y condiciones contractuales, de la Convocatoria abierta FA-CA-007-2013, los cuales, junto con la propuesta del contratista, forman parte integral de este contrato y prevalecen, para todos los efectos, sobre esta última, el diseño (Etapa 1. Estudio de riesgos, desarrollo de diseños, estudios técnicos y trámites) y la construcción, (Etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entregas en funcionamiento) de las sedes educativas del grupo No. 1 indicadas en el anexo No. 2 de los términos y condiciones contractuales, de la citada convocatoria, a saber:	
	Municipio	Institución Educativa
	Remolino	Institución Educativa Departamental Juan Manuel Rudas
	Zona Bananera	Institución Educativa Departamental Thelma Rosa Arévalo
	Pedraza	Centro Básico Ampliado
	Plato	Institución Educativa Departamental Gabriel Escobar Ballestas
	Concordia	Institución Educativa Departamental Luz Marina Caballero
Valor Inicial	incluido IVA	\$ 14.326.473.574,51
Adición No. 1	Aprobada en el otrosí No. 2 por valor de	\$ 4.933.101.023,07
Valor actualizado	Valor total del contrato	\$ 19.259.574.597,58
Pagos Realizados		
Anticipo para diseño		\$ 84.797.387,84
Acta No. 1		\$ 164.297.757,68
Acta No. 2		\$ 18.371.649,64
Acta No. 3		\$ 382.712.500,04
Acta No. 4		\$ 165.295.718,44
Anticipo para obra		\$ 5.451.173.965,50
Acta No. 5		\$ 187.699.796,00
Acta No. 6		\$ 79.813.718,67
Acta No. 7		\$ 138.757.473,01
Acta No. 8		\$ 281.620.129,93
Acta No. 9		\$ 220.423.394,44
Acta No. 11		\$ 20.511.740,00
Acta No. 11		\$ 32.661.935,96
Acta No. 12		\$ 102.024.946,42
Acta No. 13		\$ 140.001.244,78
Acta No. 14		\$ 115.926.367,52
Acta No. 15		\$ 78.765.147,00
Acta No. 16		\$ 35.278.242,63
Acta No. 17		\$ 16.856.915,36
Acta No. 18		\$ 21.304.414,00
Acta No. 19		\$ 123.086.855,00
Acta No. 20		\$ 54.957.940,00
Acta No. 21		\$ 74.905.498,00
Acta No. 22		\$ 98.313.881,00



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Acta No. 23		\$ 21.779.852,00
Acta No. 22		\$ 42.293.530,00
Acta No. 25		\$ 54.107.852,00
Acta No. 26		\$ 27.685.829,00
Acta No. 27		\$ 62.909.979,00
Acta No. 28		\$ 46.011.548,00
Acta No. 29		\$ 71.370.666,00
Acta No. 30		\$ 70.961.014,00
Acta No. 31		\$ 152.194.733,00
Acta No. 32		\$ 98.723.696,00
Acta No. 33		\$ 171.757.967,00
Acta No. 34		\$ 45.617.021,00
Acta No. 35		\$ 115.414.326,00
Acta No. 36		\$ 40.947.609,00
Acta No. 37		\$ 210.620.985,00
Valor total pagos realizados		\$ 9.321.955.225,86
Acta de inicio	De 08 de agosto de 2013	
Plazo Inicial	14 meses hasta el 08 de octubre de 2014	
Plazo actualizado	Hasta el 30 de septiembre de 2017. Acordado en la cláusula primera del otrosí No. 6 de 28 de abril de 2017.	
Otrosíes		
No. 1.	De 12 de noviembre de 2013. Se prorroga en 1 mes la etapa de diseños sin modificar el plazo total de ejecución del contrato. Se reconocen costos adicionales de diseño por valor de \$ 13.089.928,00 con cargo al excedente del presupuesto de diseño razón por la cual razón por la cual no se requiere adición al valor del contrato, la etapa de diseño queda valorada en \$1.218.785.032,29	
No. 2.	De 16 de febrero de 2015. Se amplía el plazo de ejecución del contrato y se modifican los plazos parciales de cada proyecto. Se adiciona el valor del contrato en COP \$ 4.933.101.023,07. Se establece nuevo porcentaje de anticipo en 30% para la etapa de obras.	
No. 3.	De 02 de febrero de 2016. Se amplía el plazo de ejecución del contrato y se modifican los plazos parciales de cada proyecto.	
No. 4.	De 26 de octubre de 2016. Se prorroga el plazo de ejecución del contrato y se modifican los plazos parciales de cada proyecto. El contratista asume los costos de interventoría por mayor duración de la obra por causas imputables al contratista	
No. 5.	De 15 de noviembre de 2016. El contratista cede la totalidad de los derechos económicos del contrato 106 de 2013 al patrimonio autónomo constituido en la fiduciaria Colpatria S.A. La aseguradora CHUBB Seguros Colombia S.A., crea un fondo rotativo en el patrimonio autónomo. La aseguradora creara un grupo de ingeniería para estar al tanto del avance de las obras.	
No. 6.	De 28 de abril de 2017. Se prorroga el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de septiembre de 2017, se establecen plazos de entrega para cada institución educativa. El contratista acepta le sean descontados \$1.711.035.283, con destino al pago de mayor permanencia en obra de la interventoría.	
No. 7.	De 08 de junio de 2017. Se deja sin efectos la cesión del otrosí No. 5 y se realiza nueva cesión del 100% de los derechos económicos del contrato por parte del contratista de manera directa a la aseguradora CHUBB Seguros Colombia S.A., a	



	la cuenta que esta designa.	
Anticipo entregado		\$5.451.173.965,50
Anticipo pendiente de amortizar		\$4.141.757.003,00

Fuente: Información suministrada por el Fondo Adaptación

En la visita de campo realizada a las obras del proyecto de "Diseño y construcción de sedes educativas Grupo No. 1.", el 09 y 10 de abril de 2017, a la sede del corregimiento de Bellavista, municipio de Concordia, se evidenció el total abandono de las obras por parte del contratista, corroborado por la inexistencia de materiales, equipo y personal de obra; mediante Resolución 1028 de 19 de septiembre de 2017 "se declaró el incumplimiento grave de las obligaciones y caducidad del contrato, se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria y se dictaron otras disposiciones"; Mediante Resolución 1056 de 28 de septiembre de 2017 "se resolvieron los recursos de reposición en contra de la resolución 1028 de 2017" quedando la primera de ellas en todas sus partes; en razón a lo anterior la entidad contratante "Fondo Adaptación", no ha recibido entidades educativas terminadas y funcionales en cumplimiento del objeto del contrato. Por lo tanto, el valor del anticipo pendiente de amortizar, entregado al contratista por valor de **\$4.142 millones** constituye un daño al patrimonio público y en lo que respecta a la diferencia que corresponde a **\$5.180,2 millones** entre el valor total de pagos realizados y el anticipo no amortizado se dará traslado para indagación preliminar.

Adicionalmente la CGR, considera que la totalidad de los recursos se encontrarían en riesgo si el Fondo Adaptación no adelanta las acciones necesarias para finalizar el proyecto.

Lo anterior debido a un posible deficiente cumplimiento de las funciones supervisión e interventoría al contrato de obra 2013-C-0106 y al incumplimiento de La Ley 734 de 2002 en su artículo 48 numeral 31, lo cual implica presuntas consecuencias administrativas, disciplinarias y fiscales ocasionando un daño fiscal por el valor mencionado.

La entidad en su respuesta manifiesta no acoger la observación ya que el incumplimiento es responsabilidad del contratista y la entidad impuso la máxima sanción posible en el estatuto de contratación vigente y se encuentra adelantando el proceso de jurisdicción coactiva para el cobro de la cláusula penal pecuniaria.

"En consecuencia, no resulta de recibo para el Fondo Adaptación la conclusión del ente auditor en el sentido de señalar, que como consecuencia de la declaratoria de caducidad, no se recibieron las entidades educativas terminadas y funcionales, por el contrario, las sedes que hacían parte del objeto del contrato 106 de 2013, no se



recibieron a satisfacción porque el contratista CASTELL CAMEL S.A.S., no cumplió con sus obligaciones contractuales, y fue tan grave su incumplimiento, que se hizo merecedor a la sanción más grave prevista en el estatuto de contratación, cual es, quedar inhabilitado para contratar con el estado por los subsiguientes cinco (5) años y se obligó a pagar a favor del Fondo Adaptación el valor de la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato.

Una vez ejecutoriada la resolución que declaró el incumplimiento grave de las obligaciones y la consecuente caducidad del contrato N° 106 de 2013, el Fondo Adaptación adelantó la gestión de cobro persuasivo, mediante el requerimiento con radicado No. E-2018-013868 del 18 de abril de 2018, y teniendo en cuenta que a la fecha no han sido cancelados los valores por parte de la Aseguradora CHUBB SEGUROS COLOMBIA S.A. se está adelantando el respectivo proceso por jurisdicción coactiva."

14. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

En el transcurso de la auditoría que se adelantó al Fondo Adaptación se verificaron las glosas de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República relacionadas con las deficiencias que presenta el sistema de información financiera SIIF NACIÓN recibidas por esta comisión de la siguiente forma:

Tabla 20. Glosas de la Comisión Legal de Cuentas del Congreso de la República.

19.- FONDO ADAPTACIÓN:

Número	Descripción de la Limitación del Aplicativo SIIF II NACIÓN A 31-12-16
1	Para el proceso de consolidación de información contable, tributaria, deducciones de nómina, información exógena entre otros, el sistema no cuenta con reportes que generen información de manera consolidada. Para generarlos se debe ingresar a cada posición de catálogo Institucional -PCI, ocasionando dificultad en la elaboración de los informes que la entidad debe realizar.
2	El sistema SIIF Nación, no cuenta con la desagregación necesaria que permita registrar detalladamente operaciones originadas en la administración de personal correspondientes a la nómina y liquidación de prestaciones sociales, los movimientos detallados de las cuentas de almacén y de activos fijos, lo que hace la entidad, a través del grupo de contabilidad, deba registrar altos volúmenes de información a través de archivos planos.

Con el fin de efectuar el seguimiento correspondiente por parte de la comisión auditora, se requirió a la entidad sobre el estado y/o acciones adelantadas tendientes a subsanarlas.

Indica la entidad en su respuesta que estas situaciones con el SIIF Nación se continúan presentando, lo cual se subsanaría en el momento en que el SIIF implemente las funcionalidades que aún no contempla, como las de nómina, manejo de bienes, etc.

Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad y por el seguimiento a las glosas descritas por parte de la comisión auditora, estas deficiencias se continúan presentando, y no sólo a nivel de las cuentas de gastos de funcionamiento relacionados con la nómina de personal, sino que se evidenció igual irregularidad en otras cuentas, como es el caso de la cuenta 192306, Derechos en Fideicomiso, en donde se presenta una situación similar debido a la limitación del aplicativo para desagregar esta cuenta a nivel de terceros, lo cual originó un hallazgo de tipo administrativo en donde se expone la deficiencia descrita.

15. RESULTADO DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Del Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017, y reportado en el SIRECI, se evaluaron veinte siete (27) hallazgos de tipo financiero y presupuestal, con cincuenta acciones (50) acciones de mejoramiento de las cuales 21 son efectivas y veinte siete (27) no efectivas, para dos (2) hallazgos H3-2016; y H15-2016 la entidad no aporta evidencia, como se detalla en la siguiente tabla.

De acuerdo a la evaluación realizada el grado de efectividad de las acciones implementadas es del 36%. Para los casos en que las acciones no fueron efectivas, en el presente informe se formularon los correspondientes hallazgos.

Tabla 21. Seguimiento Plan de Mejoramiento

Vigencia	No. Hallazgo	Tema	Nº. Acciones	Validación	Efectivas	No Efectivas
2015	1	Constitución de reservas presupuestales	8	Cumplida		8
2015	34	Liberación de CDR	1	Cumplida		1
2016	3	Matriz contractual	1	Sin pronunciamiento		
2016	4	Desagregación presupuestal	3	Cumplida	3	
2016	5	Inoportunidad en la ejecución de IPS	5	Cumplida		5
2016	6	Justificación vigencia futura	1	Cumplida	1	
2016	7	Incumplimiento contractual	4	Cumplida	4	
2016	8	Constitución de reservas	3	Cumplida		3



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Vigencia	No. Hallazgo	Tema	Nº. Acciones	Validación	Efectivos	No Efectivas
		presupuestales				
2016	9	Ejecución de reserva presupuestal	3	Cumplida		3
2016	10	Constitución de reservas presupuestales	3	Cumplida		3
2016	15	Debilidades en conciliaciones financiera jurídica	1	Sin pronunciamiento		
2016	18	Ejecución contractual	1	Cumplida	1	
2016	19	Incumplimiento contractual	2	Cumplida		2
2016	22	Contrato 2013-C-0059sin amparo presupuestal	1	Cumplida	1	
2016	27	Control sobre CDR	1	Cumplida		1
2016	34	Incumplimiento plan de acción	1	Cumplida		1
2016	35	Seguimiento rendimientos financieros en Fiducias	1	Cumplida	1	
2016	36	Seguimiento rendimientos financieros en Fiducias	1	Cumplida	1	
2016	37	Seguimiento base de datos amortizaciones	1	Cumplida		1
2016	38	Seguimiento rendimientos financieros en Fiducias	1	Cumplida	1	
2016	39	Rendimiento financiero anticipo	1	Cumplida		1
2016	40	registro	1	Cumplida		1

Vigencia	No. Hallazgo	Tema	N°. Acciones	Validación	Efectivas	No Efectivas
		contable				
2016	43	Reconocimiento de cuentas por pagar por adquisición de bienes y servicios	1	Cumplida	1	
2016	44	Depuración de información contable	1	Cumplida	1	
2016	47	Administración de riesgos del proceso contable	1	Cumplida	1	
2016	48	Implementación de controles mínimos para el desarrollo del proceso contable	1	Cumplida	1	
2016	49	Control interno contable	1	Cumplida	1	
Total	27		50		18	30

Fuente: Plan de Mejoramiento, diciembre de 2017.

16. PRESENTACION CUENTA FISCAL

Una vez revisados los documentos anexos a la cuenta rendida por el Fondo Adaptación correspondiente al periodo 2017, se evidenció que ésta fue subida al SIRECI el 2 de marzo de 2018, dentro de los plazos y con los requisitos y documentos establecidos por la Resolución Orgánica 7350 de noviembre 29 de 2013 emitida por la Contraloría General de la República.

17. ANEXOS

ANEXO 1. LISTADO DE OBRAS VISITADAS

Sector Vivienda

Departamento de la Guajira

Contrato	Municipio
2013-C-0010-16-V0032	Riohacha
2013-C-0010-16-V0043	Riohacha
2013-C-0010-14-0860	Riohacha
2013-C-0010-14-0859	Riohacha
2013-C-0010-16-V0159	Manaure
2013-C-0010-14-0956	Manaure
2013-C-0010-14-0761	Manaure
2013-C-0010-14-0954	Manaure
2013-C-0010-14-0953	Manaure
2013-C-0010-14-0955	Manaure
2013-C-0010-16-V0035	Manaure
2013-C-0010-15-591	Maicao
2013-C-0010-15-590	Maicao
2013-C-0010-16-V0039	Maicao
2013-C-0010-16-V0003	Maicao
2013-C-0010-16-V0161	Maicao
2013-C-0010-15-859	Uribía
2013-C-0010-15-858	Uribía
2013-C-0010-15-373	Uribía
2013-C-0010-16-V0187	Uribía

Departamento del Atlántico

Contrato	Municipio
2012-C-0081-16-V0126	Malambo
2012-C-0081-14-52979	Santo Tomás
2012-C-0081-15-V0092	Sabanalarga
2012-C-0081-15-1055	Candelaria
2012-C-0081-13-51462	Santa Lucía
2012-C-0081-15-201595	Manatí
2012-C-0081-14-53110	Manatí
2012-C-0081-16-V0126	Luruaco

Departamento de Nariño

Contrato	Municipio
2012-C-0081-15-525,	Linares
2012-C-0081-15-473,	Linares
2012-C-0081-16-1142,	Linares
2012-C-0081-15-475	Linares
2012-C-0081-15-473	Ospina
2012-C-0081-15-465	La Unión
CV-137-2013	El Rosario

Departamento del Cauca

Contrato	Municipio
2012-C-0081-15-1133	Miranda
2013-C-0122	Mercaderes
2012-C - 0081-15-475	Timbío

Sector Educación

Departamento del Magdalena

Contrato	Municipio
2013-C-0106	Concordia
2013-C-0108	Pijiño del Carmen

Departamento del Cesar

Contrato	Municipio
2014-C-0019	Astrea y Gamarra
2013-C-0107	Astrea y Gamarra

Departamento del Cauca

Contrato	Municipio
IC-024-2016	Balboa



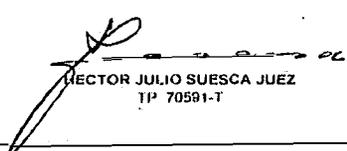
CONTRALORÍA

FONDO ADAPTACION				
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL				
1 DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2017				
(Cifras en pesos)				
(Presentación por Cuentas)				
CODIGO	CUENTAS	NOTA	DICIEMBRE 2017	DICIEMBRE 2016
ACTIVIDADES ORDINARIAS				
INGRESOS OPERACIONALES			530.107.197.248,82	1.523.226.003.350,06
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	14	530.107.197.248,82	1.523.226.003.350,06
4705	Fondos recibidos		529.303.439.545,82	802.472.905.609,06
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		803.757.703,00	720.753.097.741,00
GASTOS OPERACIONALES			1.371.642.706.674,47	1.058.301.713.942,23
51	DE ADMINISTRACIÓN	16	23.172.079.378,79	22.611.933.640,65
5101	SUELDOS Y SALARIOS		16.167.436.486,05	14.898.556.078,59
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS		2.168.033.466,00	1.882.572.438,00
5104	APORTES SOBRE LA NOMINA		460.879.400,00	458.172.498,00
5111	GENERALES		2.657.323.327,74	4.019.534.889,06
5120	IMPUESTOS CONTRIBUCIONES Y TASAS		1.720.408.699,00	753.097.741,00
53	PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES		3.294.463.551,00	3.218.797.972,00
5314	PROVISION PARA CONTINGENCIAS		3.294.463.551,00	3.218.797.972,00
55	GASTO PUBLICO SOCIAL	17	1.345.134.667.365,60	1.032.423.499.456,46
5501	Educación		52.691.896.858,41	59.877.913.993,13
5502	Salud		27.616.595.901,66	22.882.905.364,56
5503	Agua potable y saneamiento básico		78.607.179.809,25	90.646.888.481,41
5504	Vivienda		492.268.289.389,43	245.722.905.771,01
5507	Desarrollo comunitario y bienestar social		633.513.394.588,99	574.918.123.494,90
5508	Ambiente		62.439.311.037,78	38.374.762.371,45
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	18	41.496.379,18	47.482.873,12
5705	Fondos entregados		0,00	45.522.583,64
5720	Operaciones de enticce		41.496.379,18	1.960.289,48
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL			-841.835.509.425,65	464.924.289.407,83
INGRESOS NO OPERACIONALES			22.021.604.949,18	30.971.636.819,72
48	OTROS INGRESOS	15	22.021.604.949,18	30.971.636.819,72
4805	Financieros		21.889.084.757,43	31.067.503.580,57
4808	Otros ingresos ordinarios		443.385,75	889.597,15
4810	Extraordinarios		132.079.925,00	10.899.711,00
4815	Ajustes de ejercicios anteriores		-3.119,00	-107.656.089,00
GASTOS NO OPERACIONALES			-2.750.492.648,82	8.432.572.516,64
58	OTROS GASTOS	19	-2.750.492.648,82	8.432.572.516,64
5802	Comisiones		564.319.273,31	348.031.525,86
5805	Financieros		841.045.208,57	711.470.845,00
5808	Otros gastos ordinarios		0,00	46.217,65
5810	Extraordinarios		0,00	4.517.297,59
5815	Ajustes de ejercicios anteriores		-4.155.857.126,70	7.368.508.630,64
EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO			-818.763.411.829,65	487.463.353.710,91


 IVÁN FERNANDO MUSTAFA DURÁN
 GERENTE
 (Ver certificación anexa)


 NEIFIS ISABEL ARAUJO LUQUEZ
 Secretaria General


 LINA MARÍA ARIAS ACUÑA
 ASESOR I GESTIÓN FINANCIERA
 Con funciones de Asesor II Gestión Financiera


 HECTOR JULIO SUESCA JUEZ
 JP 70591-T

ANEXOS 3. INFORMACIÓN PRESUPUESTAL

PRESUPUESTO VIGENCIA 2016

PRESUPUESTO DE GASTOS 2016

Concepto	Vigencia anterior: 2016			Apropiación definitiva	Compromisos netos	Obligaciones netas	Pagos netos	Cuentas por pagar	Reservas
	Apropiación inicial	Modificaciones presupuestales							
		Adiciones	Reducciones						
FUNCIONAMIENTO	26.396.731.145	3.320.621.458	3.320.621.458	26.132.763.834	23.474.081.423	23.431.498.707	22.579.283.408	852.215.299	41.555.716
Gastos de personal	18.251.910.000	228.500.542	228.500.542	17.997.942.689	17.069.215.983	17.069.215.983	16.712.953.422	356.262.561	0
Gastos Generales	2.741.670.000			2.741.670.000	2.559.646.783	2.517.064.067	2.021.111.329	495.952.738	41.555.716
Transferencias Corrientes	5.403.151.145	3.092.120.916	3.092.120.916	5.403.151.145	3.845.218.657	3.845.218.657	3.845.218.657	0	0
INVERSIÓN	500.000.000.000	5.500.000.000	1.006.509.229	504.493.490.771	504.493.490.771	0	0	0	504.493.490.771
TOTAL GASTOS	526.396.731.145	8.820.621.458	4.327.130.687	530.626.254.605	527.967.572.194	23.431.498.707	22.579.283.408	852.215.299	504.535.046.487

PRESUPUESTO VIGENCIA 2017

PRESUPUESTO DE GASTOS 2017

Concepto	Vigencia actual 2017			Apropiación definitiva	% participación	Compromisos netos	Obligaciones netas	Pagos netos	Cuentas por pagar	Reservas
	Apropiación Inicial	Modificaciones presupuestales								
		Adiciones	Reducciones							
FUNCIONAMIENTO	26.525.121.079	17.000.000		26.542.121.079	4,04%	25.344.887.639	25.344.887.639	24.688.156.707	658.730.932	0
Gastos de personal	18.251.910.000	17.000.000		18.268.910.000	72,34%	17.069.215.983	17.069.215.983	16.712.953.422	356.262.561	0
Gastos Generales	2.475.899.675			2.475.899.675	9,33%	2.399.011.654	2.399.011.654	1.870.346.912	528.754.253	0
Transferencias Corrientes	4.884.686.200			4.884.686.200	18,33%	4.098.221.254	4.098.221.254	4.098.221.254	0	0
INVERSIÓN	530.000.000.000	100.000.000.000		630.000.000.000	95,98%	630.000.000.000	0	0	0	630.000.000.000
TOTAL GASTOS	556.525.121.079	107.000.000.000		656.542.121.079		655.344.887.639	25.344.887.639	24.688.156.707	658.730.932	630.000.000.000